

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

FILIFE PIMENTA CAROTA

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NO PRÊMIO GESTÃO
ESCOLAR: CONCEPÇÕES E MODELOS DA ORGANIZAÇÃO ESCOLAR**

FRANCA

2016

FILIFE PIMENTA CAROTA

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NO PRÊMIO GESTÃO
ESCOLAR: CONCEPÇÕES E MODELOS DA ORGANIZAÇÃO ESCOLAR**

**Dissertação de mestrado apresentado à
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais,
Universidade Estadual Paulista “Júlio de
Mesquita Filho”, como requisito para
obtenção do Título de Mestre em
Planejamento e Análise de Políticas
Públicas, Área de Concentração:
Desenvolvimento Social. Orientador: Prof.
Ms. Rodrigo Touso Dias Lopes**

FRANCA

2016

Carota, Filipe Pimenta.

A gestão democrática da escola pública no Prêmio Gestão
Escolar : concepções e modelos da organização escolar / Filipe
Pimenta Carota. – Franca : [s.n.], 2015.

129 f.

Dissertação (Mestrado Profissional – Políticas Públicas).

FILIPPE PIMENTA CAROTA

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NO PRÊMIO GESTÃO ESCOLAR: CONCEPÇÕES E MODELOS DA ORGANIZAÇÃO ESCOLAR

Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como requisito para obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, Área de Concentração: Desenvolvimento Social.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____

Profª Drª Vânia de Fátima Martino – UNESP – Câmpus de Franca

1º Examinador: _____

Prof Ms Rodrigo Touse Dias Lopes – UNESP – Campus de Franca - Orientador

2º Examinador: _____

Profª Drª Karina de Melo Conte – Centro Universitário Claretiano – Batatais

3º Examinador: _____

Profª Drª Tatiana Noronha de Souza – UNESP – Campus de Franca

4º Examinador: _____

Profª Drª Maria Madalena Gracioli – UNESP – Campus de Franca

Franca, _____ de _____ de 2016.

À memória do meu irmão

Diogo Pimenta Carota

☆ 08/03/1988

† 04/03/2011

Agradecimentos

Agradeço, primeiro, ao grande e soberano Deus, fonte de toda criação e sabedoria. Ele, autor da vida, guiou meus passos, e chegar até aqui é uma conquista na qual reconheço seu cuidado com a minha vida.

Agradeço aos meus pais, que, desde meus primeiros passos, me mostraram que aquele garoto pobre e da periferia de uma grande cidade brasileira também poderia sonhar com sua profissão.

Mesmo sacrificando seus recursos financeiros, meus progenitores investiram na minha formação, educação, e capacitação profissional. Esta vitória é para eles!

Agradeço a minha noiva pelo apoio e dedicação em todo tempo. Pela compreensão nas ausências em festas de família ou aniversário, por me incentivar a participar dos congressos ou seminários, por ser minha auxiliadora e companheira de oração, minha melhor amiga!

Agradeço ao meu orientador, Prof Ms Rodrigo Touseiro Dias Lopes, pelo empenho dedicado, pelos artigos, livros e correções; Por meio de cada reunião ou troca de e-mails ele me permitiu trilhar esta jornada.

Obrigado, mestre, pela sua dedicação com este trabalho, e pela luta na causa da educação.

Agradeço aos professores Dr^a Vânia de Fátima Martino, Dr Genaro Alvarenga Fonseca (para mim o Tio B), Dr^a Hilda Gonçalves e Dr^a Tatiana Noronha, pela dedicação na graduação e no mestrado, pelas aulas, conversas, auxílio, e por mais do que acreditar na educação pública, democrática e gratuita de qualidade, militam por ela no seu cotidiano. Vocês me inspiram a acreditar que nossa práxis não é em vão.

Agradeço aos amigos, colegas e companheiros de trabalho que na ABU – Aliança Bíblica Universitária, a ABS — Aliança Bíblica Secundaristas, aos colegas da primeira turma do programa de mestrado (Cibele, Raquel, Ana, Francine, Andrea, Marley, Stefáno, Carol, Silvia, Pedro, Tassiana, Vanderlei, Milady, Gabriela, Erivelton, Helton e Diego) pela qual construímos uma relação de apoio coletivo, pelos amigos do IAVEC (meu trabalho) e da grande república Zé Budega, que sempre me acolheu.

“Erga a voz em favor dos que não podem defender-se, seja o defensor de todos os desamparados. Erga a voz e julgue com justiça; defenda os direitos dos pobres e dos necessitados”.

Bíblia Sagrada: [Provérbios de Salomão – Capítulo 31 – Versos 8 e 9.](#)

CAROTA. Filipe Pimenta. **A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NO PRÊMIO GESTÃO ESCOLAR: CONCEPÇÕES E MODELOS DA ORGANIZAÇÃO ESCOLAR**. 2015. Dissertação de mestrado - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2015.

Resumo

A gestão democrática da escola pública é uma concepção de organização escolar lograda a nação brasileira como um direito garantido pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases de 1996. Diferentes órgãos de macro gestão, de interesse público ou privado, tem atuado na implementação dessa concepção nas escolas do país. O CONSED – Conselho Nacional de Secretários da Educação, por meio do PGE – Prêmio Gestão Escolar, tem atuado nesse sentido de modo a fortalecer a gestão escolar democrática. O objetivo do presente trabalho é estudar os indicadores de qualidade em gestão escolar dados pelo CONSED e pelo PGE no ano de 2013. Como metodologia, foi feita uma análise bibliográfica e documental das permanências, rupturas e mudanças que são necessárias para a efetivação plena de uma gestão escolar que se faça participativa e democrática. Além disso, constrói-se uma linha do tempo dos modelos de organização escolar da administração científica-capitalista até a chegada da gestão democrática. Por fim, a implementação de políticas públicas educacionais deve levar em conta a construção de indicadores de qualidade que priorizem a dimensão social participativa dos modelos de gestão escolar.

Palavras Chaves: gestão escolar democrática. Consed. Políticas públicas educacionais.

CAROTA. Filipe Pimenta. **A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NO PRÊMIO GESTÃO ESCOLAR: CONCEPÇÕES E MODELOS DA ORGANIZAÇÃO ESCOLAR.** 2015. Dissertação de mestrado - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2015.

Abstract

The democratic management of public schools is a concept of school organization, adopted in Brazil and given as a legacy by the Federal Constitution of 1988 and by the Law of Education Guidelines and Bases of 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação). Several management organizations (public or private) have been acting in implementation of that concept in Brazilian public schools. National Council of Secretaries of Education – CONSED - through School Management Prize – PGE – has implemented that concept so that democratic management become stronger. The aim of this study is to understand the quality indicators of school management given by CONSED and PGE in 2013. As methods, we have made a documental and bibliographic analysis, bringing permanencies, ruptures and changes needed to fulfill a truly democratic and participative school management. Besides, we have made a time line of models of school management, from capitalist-scientific administration to democratic management. In the end, implementation of educational public policies must take into account construction of quality indicators in which social participation in school management be a priority.

Key words: democratic school management. educational public policies.

Sumário

Introdução	11
Capítulo 1 Origens da problemática	22
1.1 A organização escolar nas ciências da administração	26
1.2 O conceito de gestão nas abordagens acadêmicas	34
1.3 Tipos de Gestão: Modelos e concepções	39
1.3.1 <i>O modelo de gestão científica- racional</i>	41
1.3.2 <i>O modelo de gestão sociocrítico</i>	44
1.4 - Dimensões da qualidade na organização escolar	47
Capítulo 2 Sistemas de ensino e as práticas de gestão escolar no Brasil	54
2.1 O CONSED e suas dimensões junto à gestão.....	55
2.2 Etapas do prêmio e indicadores de qualidade.....	64
2.3 O compromisso pleno com a qualidade na gestão escolar democrática	71
2.4 Nova Carta de Compromisso ao CONSED pela gestão democrática.	77
Capítulo 3 A gestão escolar democrática: é possível usar o modelo do PGE como referencial?	82
3.1 A análise da escola e sua apresentação: Autoavaliação	85
3.2 A análise da escola pelo olhar externo: comitês locais e estaduais	100
3.3 A avaliação de uma unidade escolar: Olhar Interno e Externo	101
Considerações Finais	112
Referências Bibliográficas	115
Anexos	120

INTRODUÇÃO

Falar em gestão escolar democrática e participativa em um momento em que a macrogestão estadual, por meio da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, de forma unilateral, propôs uma reorganização nas escolas torna-se algo fundamental para os próximos passos da educação pública. Durante esse processo, percebeu-se que as comunidades escolares, pais, alunos, artistas, em conjunto com a sociedade civil, souberam se pôr de acordo pela luta no direito de uma escola pública, de qualidade, democrática e gratuita.

A renúncia do secretário da educação de São Paulo, seguida da suspensão da reorganização escolar anunciada pelo governador, deixou evidente que a democracia participativa é um caminho para construção de uma gestão escolar que se faça democrática em sua práxis. Desse modo, o presente trabalho lança caminhos e possibilidades para implementação dessa organização escolar e concepção de gestão.

Pensar o cenário da educação no Brasil é algo que precisa ser estruturado por dois pontos: a história e os conceitos. Em relação ao primeiro ponto, a minha formação inicial como historiador incentivou-me a pensar a educação como parte de um projeto educacional de uma respectiva sociedade, ou seja, passei a pensar a educação como reflexo de um tempo. Entretanto, cada tempo desenvolve seus valores, sujeitos, fontes históricas e, por assim dizer, conceitos que são empregados nas mais diversas áreas da educação, suas vertentes ou sistemas de ensino.

Ao longo da minha vida escolar, ainda como discente do sistema público da educação básica e, em seguida, na trajetória acadêmica da formação em nível superior ou na atuação profissional da docência em sala de aula, diversos temas como formação docente, sistemas de avaliação, currículo ou gestão escolar apareceram como eixos que necessitavam de uma discussão profunda e prática.

Posso dizer que, de certa forma, fui um discente atuante no sistema de ensino. Na minha vida escolar, participei ativamente da reconstrução do grêmio escolar, em seguida do Centro Acadêmico de História e, infelizmente, ainda me sinto um pouco frustrado por não conseguir me envolver no sindicato da minha categoria. Todavia, utilizo este trecho apenas como exemplo para justificar que o meu percurso escolar – acadêmico – profissional – me levou a refletir o quanto a construção de uma gestão escolar democrática torna o cotidiano de uma unidade escolar um espaço participativo e dialógico na construção de um saber prático, que só é possível se tornar significativo na medida em que se torna plural.

Se a educação é pensada de acordo com a história, bem como os conceitos que a ela são aplicados, a área da gestão escolar também se faz como parte da construção de um tempo. Ao longo desta dissertação, busquei um caminho que, por meio de um breve contexto histórico, levasse o leitor a refletir sobre a história que abarca desde a administração escolar no Brasil até a gestão escolar, os principais teóricos nesse processo e a maneira como os conceitos de organização de uma unidade escolar sofrem mudanças nos respectivos períodos.

A presente dissertação visa, desse modo, a atingir o seu objetivo principal em promover uma análise referente a ações do CONSED - Conselho Nacional de Secretários da Educação - referentes às práticas de gestão democrática realizadas através do PGE - Prêmio Gestão Escolar. Dessa forma, partindo de paradigmas apresentados na literatura acadêmica, busca-se uma aproximação entre o que o CONSED e o que as políticas públicas têm implementado em relação ao fortalecimento de uma concepção de gestão democrática da escola pública.

Assim, a dissertação oferece subsídios aos que se interessem pelos estudos de políticas da gestão escolar em Gestão Escolar, Ciências da Administração, Administração Escolar, Cultura Organizacional e Organização Escolar. Como referencial para essas áreas, utilizaram-se relatórios e documentos produzidos mediante a classificação junto ao PGE na etapa regional de uma escola estadual no interior do município de Ribeirão Preto-SP.

A opção por essa unidade escolar na premiação do PGE se dá pela minha proximidade com o objeto de pesquisa, pois, ao longo da minha vida escolar na educação básica, fui discente nos três anos do Ensino Médio dessa unidade e acompanhei como parte do corpo discente várias mudanças no modelo de organização escolar. Atuei como docente eventual – categoria 0 – pela Secretária Estadual da Educação de São Paulo – pelo período próximo de um ano na mesma unidade escolar.

Ativamente, pude perceber como membro do grêmio escolar daquela ocasião e em seguida, como parte do corpo docente, que diversas ações tomadas pela equipe gestora, de certa forma, não eram coerentes com um modelo de organização democrático e participativo. Nas ações do grêmio ou nos poucos espaços que tive como professor eventual de participar de decisões de poder dentro da estrutura escolar, sentia que as demandas dos discentes e docentes eram sempre aquém do que se discutia nos conselhos, efetivando, em muitas circunstâncias medidas autoritárias do corpo gestor sem consulta a toda comunidade escolar em diversos segmentos da gestão (materiais, recursos financeiros, pessoas e outras áreas).

À medida que a história conduziu as diversas formas pela qual uma unidade escolar possa se organizar, o pensar e refletir sobre conceitos e práticas de gestão democrática-

participativa passou a ser parte integrante da minha atuação junto à área da educação. No mestrado, não tive dúvidas de que a minha linha de pesquisa se desdobraria sobre a gestão escolar e que meu objeto de estudo seria a Escola Estadual Profª Irene Dias Ribeiro.

Em relação à gestão escolar, a origem da problemática se dá por uma transição dos modelos de organização da unidade escolar entre as ciências da administração nos modelos capitalistas e a democratização dos espaços participativos de decisões coletivas. Ora pensada sobre a lógica das ciências da administração, ora sobre a lógica da democratização dos espaços decisórios, a prática de uma participação efetiva de deliberação da comunidade escolar encontrou-se envolta em meio às diferentes teorias ou conceitos levantados de acordo com as prioridades de cada fase da história.

Os conceitos de gestão de recursos, materiais, processos e pessoas foram, de certo modo, uma adaptação aos fenômenos do tecnicismo dos anos 1950 a 1980 e do anseio de uma sociedade democrática-participativa construída a partir dos anos de 1980. Na prática, as permanências históricas lograram ao cenário educacional conceitos oriundos da administração científica no qual a prática da gestão escolar democrática, pelos órgãos de macro gestão, como o PGE, acabam por refletir nos velhos modelos da administração escolar capitalista e científica.

Ao longo do trabalho, estrutura-se uma breve abordagem referente às origens da problemática da gestão escolar democrática-participativa, dentro de suas respectivas rupturas ou permanências com o campo da administração escolar. Tais abordagens são seguidas de uma discussão sobre qual o significado dado à qualidade em diferentes aspectos da educação, focando quais seriam os indicadores utilizados para definir o que seja uma gestão escolar democrática de qualidade.

Sabe-se que, com a ampliação das redes de comunicação tecnológicas, congressos e publicações, uma ampla rede teórica de pensadores se desdobrou a pensar os diferentes eixos da educação, propagando suas ideias e, em grande parte, implementado seus modelos nos sistemas de ensino. Assim, optou-se por defender uma linha, em que o modelo de gestão escolar a ser implementado na escola pública pelos sistemas de ensino deve ser o de concepção democrática-participativa, reconhecendo este como único caminho para dar voz a toda comunidade escolar na delegação de um poder decisório coletivo.

Outras concepções de gestão escolar são adotadas por unidades escolares, premiações ou por políticas públicas de micro ou macro gestão dos sistemas de ensino brasileiro. Sobre essas concepções, os capítulos desta dissertação trazem uma breve reflexão

de suas teorias, contudo, toma-se como referência para este trabalho o modelo da gestão participativa.

A contribuição do trabalho para o campo foca em promover modelos de análise de uma política pública em curso, ou seja, a etapa de avaliação da execução da referida política. Após reunir um conjunto de paradigmas e valores amplamente debatidos pela academia, o objeto de estudo volta-se à análise do prêmio, explicitando como o CONSED tem atuado no fortalecimento da concepção de gestão democrática- participativa.

A metodologia empregada para tanto pauta-se em um percurso metodológico que esclarece ao leitor a maneira com que os dados foram categorizados, analisados e quais os métodos de pesquisas foram abordados ao longo da dissertação, oferecendo subsídios ao desenvolvimento da pesquisa. As tabulações de dados e a categorização apresentadas, nos capítulos, são ferramentas construídas pelo pesquisador que auxiliam a visualizar os conceitos e resultados obtidos na prática dessa pesquisa.

São passos metodológicos empregados, nesta dissertação, a pesquisa bibliográfica e pesquisa documental e a análise de dados. Esses passos abordam os estudos referentes às políticas públicas educacionais vigentes no atual modelo de ensino brasileiro, permitindo avaliar a fase da implementação da gestão democrática participativa nas unidades escolares por meio do PGE e as ações do CONSED. Os métodos de pesquisa auxiliam a atingir o objetivo geral do trabalho, a partir dos paradigmas de administração e gestão abordados na literatura acadêmica ou na produção documental de órgãos de macro gestão dos sistemas de ensino.

A natureza deste trabalho se situa no campo da pesquisa qualitativa que visa a atribuir a prática da gestão escolar democrática-participativa e os indicadores de qualidade para essa concepção de gestão. Para tanto, a metodologia auxilia a construção da temporalidade e a análise dos conceitos, bem como seus significados dados à gestão e administração escolar dentro dos modelos de organização em instituição escolar, que, nessa pesquisa, assume o espaço de objeto de estudo.

Em artigo produzido para revista *Psicologia, Teoria e Pesquisa*, Hartmut Gunther aponta para o entendimento de algumas características da pesquisa qualitativa, sendo estas as que estão ligadas à compreensão das relações complexas a fim de não explicá-las pelo isolamento das variáveis. Outra característica apontada pelo mesmo artigo diz respeito à construção de realidades e que, por assim dizer, “a pesquisa qualitativa é uma ciência baseada em textos, ou seja, a coleta de dados produz textos que nas diferentes técnicas analíticas são interpretadas hermeneuticamente” (GUNHTHER, 2006, p. 202).

Se a pesquisa qualitativa é produzida pela complexidade e não pelo isolamento, o estudo referente ao conjunto da Escola Estadual Prof^a Irene Dias Ribeiro e sua participação no Prêmio Gestão Escola realizado pelo Conselho Nacional de Secretários da Educação passam a integrar o recorte da dissertação pelo conjunto das interfaces entre a visão interna e externa da cultura organizacional dessa unidade escolar. Assim:

Ao invés de utilizar instrumentos e procedimentos padronizados, a pesquisa qualitativa considera cada problema objeto de uma pesquisa específica para a qual são necessários instrumentos e procedimentos específicos. Tal postura requer, portanto, maior cuidado na descrição de todos os passos de pesquisa: a) delineamento, b) coleta de dados, c) transcrição, d) preparação dos mesmos para sua análise específica (GUNHTHER, 2006, p. 204).

Desse modo, após pesquisa bibliográfica e documental, a realização da análise documental permite a criação de uma tabulação dos conceitos de administração, gestão, e dos indicadores de qualidade estabelecidos ao longo dos capítulos com critérios de delineamento, coleta dos dados, transcrição e revisão bibliográfica. A utilização de documentos, sua apreciação — um importante passo metodológico — foi realizada por meio da análise de conteúdo, afinal, “Um método muito utilizado na análise de dados qualitativos é o de análise de conteúdo, compreendida como um conjunto de técnicas de pesquisa cujo objetivo é a busca do sentido ou dos sentidos de um documento” (CAMPOS, 2004, p. 611).

Quanto à seleção das referências bibliográficas e documentos, um percurso de pesquisa que se conhece como “estado da arte” vem ocupando destaque nos debates acadêmicos. Assim, a análise do título, resumo, introdução e conclusão dos trabalhos permitiram me permitir filtrar trabalhos que tratavam diretamente sobre o eixo da construção histórica da gestão escolar e da análise de conceitos. Conforme pontua Norma Sandra de Almeida Ferreira: Nos últimos quinze anos tem se produzido um conjunto significativo de pesquisas conhecidas pela denominação “estado da arte” ou “estado do conhecimento”. Definidas como de caráter bibliográfico, elas parecem trazer em comum o desafio de mapear e de discutir uma certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento, tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que forma e em que condições têm sido produzidas certas dissertações de mestrado, teses de doutorado, publicações em periódicos e comunicações em anais de congresso e de seminário. Também são reconhecidas por realizarem uma metodologia de caráter inventariante e descritivo da produção acadêmica e científica sobre o tema que busca investigar, à luz de categorias e facetas que se caracterizam enquanto tais em cada trabalho e no conjunto deles, sob os quais o fenômeno passa a ser analisado. (Ferreira, 20002, p.12).

Seja ao trabalhar com a pesquisa documental ou com a pesquisa bibliográfica, a construção da análise dos dados a partir do estado da arte foi de fundamental importância dentro dessa pesquisa qualitativa. Esse caminho metodológico envolveu-se na fase de exploração do material e em uma seleção exata de unidades que foram analisadas. Sejam documentos ou referências bibliográficas, a categorização e subcategorização dos dados auxiliaram a criar tabelas apresentadas no percurso de coletas de dados.

A pesquisa bibliográfica teve como característica a observação, fundamentação, identificação e localização dos conceitos de administração, gestão e qualidade, utilizados nas práticas de organização escolar ao longo da história dos sistemas de ensino desde a administração capitalista científica. Esse passo metodológico mostrou diferentes modelos de gestão, suas concepções, assim como significados que são empregados nas práticas escolares.

Desse modo, ao assumir um percurso marcado por uma pesquisa bibliográfica, pode-se enfatizar que a bibliografia levantada teve, como critérios de seleção do material, trabalhos que apresentavam os conceitos ligados aos campos de pesquisa da “Gestão Escolar”, “Administração Escolar”, “Organização Escolar”, “Gestão de qualidade”, “qualidade em gestão escolar”, categorias que são encontradas e construídas ao longo do percurso metodológico.

Diferentes bases de dados forneceram referenciais de pesquisa bibliográfica, como Portal Periódicos Capes, Scielo – Scientific Electronic Library Online, o Sistema C@thedra - Biblioteca Digital de Teses e Dissertações, o Portal P@rthenon – Biblioteca Virtual da Unesp, e a Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP.

Para levantar as referências bibliográficas, algumas palavras chaves foram agrupadas para filtrar o conteúdo disponível, como as palavras “gestão escolar”, “qualidade em gestão escolar”, “consed + gestão escolar”, “administração escolar + qualidade”, “organização escolar + qualidade”. Contudo, existiu a necessidade de se estabelecerem quais critérios de seleção do material seriam pertinentes durante as pesquisas realizadas. Para tanto, ao analisar o resultado do conteúdo encontrado, primeiro se verifica o título do trabalho, em seguida uma leitura do resumo, uma breve folheada nos capítulos e seções, seguida de uma leitura das conclusões. Esse é um modelo de critérios que está apresentado pelos autores do texto supracitado, que auxiliam um caminho metodológico.

Conforme pontua Agma Juci Traina e Caetano Trina Jr., em seu artigo “Como fazer uma pesquisa bibliográfica”, os critérios utilizados nesta pesquisa são definidos por passos que os próprios autores elencam de acordo com o parágrafo a seguir.

No decorrer da pesquisa bibliográfica, considerou-se, em primeiro lugar, a identificação de conceitos, técnicas e ferramentas que baseassem o desenvolvimento da pesquisa. Em segundo lugar, considerou-se por identificar autores que tenham produzido trabalhos semelhantes. Por fim, verificou-se se as situações e resultados do trabalho que justificam a pesquisa tinham proximidade com o desenvolvimento desta pesquisa acadêmica.

Quanto à pesquisa documental, a documentação utilizada nesta dissertação tem origem no Prêmio Gestão Escolar realizado pelo CONSED no ano de 2013 em relação à classificação na etapa regional do Estado de São Paulo da unidade escolar Escola Estadual Profª Irene Dias Ribeiro. Os documentos principais foram compostos pela ficha de inscrição e autoavaliação da unidade escolar, as fichas de avaliação do Comitê Estadual, além do Relatório Regional de classificação enviada pelo CONSED à unidade escolar. Em seguida, os dados foram categorizados em uma tabulação de acordo com os indicadores de qualidade em cada eixo previstos no regulamento do PGE, no qual destacaram-se, com ênfase, os itens que tratam sobre a gestão participativa e o envolvimento da comunidade escolar.

Sendo os conceitos resultados do tempo histórico, a análise dos documentos empregada, após a pesquisa documental, foi baseada em uma das características da pesquisa que retoma um panorama histórico. De acordo com o texto de Hartmut Gunther intitulado “Pesquisa Qualitativa Versus Pesquisa Quantitativa: Esta é a questão?”, observa-se que:

A análise de documentos é a variante mais antiga para realizar pesquisa, especialmente no que diz respeito à revisão de literatura. Além de procedimentos tradicionais de leitura e resumo de ideias, é possível extrair e sumarizar resultados por meio da meta análise (e.g., Rosenthal, 1984). A utilização de documentos como fonte sistemática de dados foi iniciada por Leopold von Ranke, o pai da História científica na primeira metade do século XIX (Granfton, 1997). Desde então, desenvolveram-se tanto técnicas mais quantitativas quanto qualitativas para lidar com fontes secundárias e documentais (GUNHTHER, 2006, p. 205).

Os documentos que foram colhidos tomaram como ponto de partida a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9394/96, ambas disponíveis no *site* do Congresso Nacional Brasileiro. Em seguida, dentro do objeto de estudo, os documentos foram localizados pelo Regulamento do “Prêmio Gestão Escolar” (disponível no *site* do CONSED), inscrição e autoavaliação da unidade escolar estudada (disponível fisicamente nos arquivos da EFAP – Escola Paulista de Formação de Professores) e as fichas de avaliação e carta devolutiva de premiação (disponível fisicamente nos arquivos da EFAP – Escola Paulista de Formação de Professores).

Quanto aos demais documentos, tomou-se, como base, o próprio procedimento de edital, inscrição, avaliação e premiação do CONSED em relação ao Prêmio Gestão Escolar, visando a compreender os conceitos desde a visão da unidade escolar para o prêmio e do prêmio para a unidade escolar (visão interna e externa).

A divisão desta dissertação encontra-se elaborada de forma que o leitor possa, por meio de cada capítulo, construir uma linha referente à temporalidade pela qual a abordagem dos conceitos de administração escolar, sua substituição, total ou parcial, pelo conceito de gestão escolar, bem como suas concepções, e o uso dos indicadores na análise da política pública se implementaram aos sistemas de ensino por meio da Constituição Federal de 1988 (CF) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

No primeiro capítulo, denominado “Administração e Gestão como modelos de organizações escolares”, busca-se identificar a origem temporal das duas grandes áreas de administração escolar advinda do modelo capitalista e a concepção de gestão advinda da participação democrática. Nele se aprofunda um debate anunciando o objetivo do capítulo por meio de uma análise que vai se aprofundando em uma síntese de como o debate administração e gestão buscaram referenciais de qualidade ao longo dos debates acadêmicos e práticas implementadas pelas formas em que se pensou a organização das instituições escolares.

O segundo capítulo, denominado “Sistemas de ensino e as práticas de gestão escolar no Brasil”, busca apontar os caminhos da substituição total ou parcial do conceito de gestão escolar logrado nas políticas públicas por meio das ações práticas realizadas pelo CONSED e pelo PGE, como caminho para construção de uma gestão escolar democrática e participativa. Após a apresentação do objetivo do capítulo, desdobra-se qual é a concepção que assumem os sistemas de ensino brasileiro, vigorando trabalhar as concepções atuantes nas práticas de avaliação da gestão escolar ou publicações dentro do que se encontra como referência de concepção de gestão escolar nos sistemas de ensino, por meio da política pública encontrada na LDB e na CF. Nesse capítulo, também se encontra o produto desta dissertação, apresentando “Um novo pacto pela gestão democrática- participativa: uma carta aberta ao CONSED e o PGE”.

No terceiro capítulo, denominado “Uma análise de caso do prêmio gestão escolar: é possível usar o modelo como referencial?”, apresenta-se o objetivo do capítulo para identificar o modelo utilizado como referencial pelo PGE ao lançar um olhar sobre o prêmio e a unidade escolar e se este modelo pode ser utilizado por outras unidades escolares ou sistemas de ensino como referencial na construção de uma gestão escolar democrática-

participativa. Esse capítulo desdobra-se sobre o objeto de pesquisa, apresentando a análise da escola pela comunidade escolar e pelos órgãos de avaliação do prêmio.

Sendo os conceitos um debate que se apresenta ao longo de todo o trabalho, o processo histórico, as concepções e práticas forneceram subsídios para interpretar cada modelo de organização escolar. Entre essas concepções, destacam-se as voltadas ao modelo de administração, dentro de uma visão mais objetiva, de resultados e planejamentos, e aquelas voltadas à gestão com foco na dimensão participativa.

Os maiores reflexos que influenciam um modelo de gestão atual nos aspectos legais, logrados pelas políticas públicas de macrogestão escolar, concedendo um peso jurídico legal à gestão, encontram-se na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9394/96) e na Constituição Federal (1988)¹. Em ambos os códigos legislativos, o modelo preferencial de gestão da escola pública priorizado aponta para a gestão democrática-participativa. Como exemplo, entre muitas das mudanças propostas, além da gestão escolar, a LDB modificou os níveis da educação básica, incluindo a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

Verifica-se que a problemática conceitual que vai da administração escolar à gestão escolar encontra-se como dois modelos que se aproximam ou se distanciam do binômio democracia e participação, encontrados na forma em que ocorre a delegação dos poderes dentro da unidade escolar. Sobre essas aproximações ou distanciamentos, o livro intitulado “Gestão Educacional no Contexto da Territorialização”, Bravo pontua que “a gestão é entendida como evolução da administração” (BRAVO, 2007, p. 22). Em outra obra, denominada “Gestão Educacional: Uma questão paradigmática”, Luck busca construir a relação entre administração e a gestão de forma a apontar que “o que existe é uma dinâmica interativa entre ambas, por vezes, até mesmo marcada por tensões” (LUCK, 2006, p. 99). Ao longo da dissertação, apontamentos sobre essa evolução ou dinâmica são explicitados dentro dos capítulos.

As concepções de gestão escolar devem apontar para o uso de modelos que fortaleçam as comunidades, delegando espaços de participação, apontando para um *modus operandi* com fortes vínculos a construção de uma sociedade participativa. Por outro lado, o modelo administrativo resiste dentro dos sistemas de ensino preconizando uma prática que prioriza recursos, materiais ou currículo, antes da esfera da participação.

O principal agente de mudanças práticas propostas por uma gestão consiste na valorização do corpo gestor, da coordenação pedagógica, do corpo de professores, do corpo

¹ Maiores detalhes em relação aos artigos da LDB 9304/96 e a CF de 1988 que tratam sobre a gestão escolar serão trabalhados no capítulo 3 deste texto.

discente, dos pais, e toda a comunidade escolar. A representatividade, na gestão escolar democrática, é uma prática coletiva entre pais, alunos, professores, gestores e funcionários, que formam a comunidade escolar, ou seja, uma real mudança dos paradigmas hierárquicos do discurso das Ciências da Administração.

O conceito de gestão resulta de um novo entendimento a respeito da condução dos destinos das organizações, que leva em consideração o todo em relação com as suas partes e destas entre si, de modo a promover maior efetividade do conjunto (Morin, 1985; Capra, 1993). A gestão aparece, pois, como superação das limitações do conceito de administração, como se verá mais adiante, como resultado de uma mudança de paradigma, isto é, de visão de mundo e óptica com que se percebe e reage em relação à realidade (Kuhn, 1982). (LUCK, 2006, p. 34).

A participação da comunidade é significativa no processo de gestão, sendo este o modelo indicado à organização escolar que busca a construção e a implementação de uma gestão escolar democrática, que se chame, assim, de gestão escolar democrática de qualidade. Tal processo não pode ser estabelecido por um formalismo legal, ou por uma imposição dada por decreto de lei. No que concerne “as normas, os regulamentos, as leis, passam a ser tomados como um valor em si, e por isso um fim em si mesmos, criando formalismo burocratizantes, gerando ativismos e matando o espírito inspirador de ações construtivas” (LUCK, 2006, p. 88). O real sentido de participação ocorre como resultado de uma construção que é realizada de forma coletiva e, assim, não decretada. Desse modo,

A educação, como prática social, constitui direito social do indivíduo. Historicamente, muitas lutas foram desenvolvidas buscando garantir esse direito a todos, a partir da expansão e da democratização das oportunidades de escolarização. Ou seja, a garantia de escola para todos constitui uma das bandeiras em prol da inclusão social e da efetiva participação da sociedade civil. (BRASIL, 2004, p.16) (A3).

Ao mesmo tempo em que a educação torna-se um direito garantido a todos, a preocupação com a qualidade atingiu a dimensão do ensino, da formação de professores, e deve se ampliar para uma dimensão da gestão escolar sob uma perspectiva de equidade. Diante da inclusão, os sistemas de ensino deveriam oferecer condições igualitárias, dentro das variedades de cada região do país, garantindo o sentido de qualidade em todos os processos educacionais, sendo o indicador para mensurar a qualidade dessa gestão a esfera de participação coletiva da comunidade escolar, referendando as reformas necessárias ao sistema de ensino.

Na mudança do enfoque da administração para a gestão e o sentido de qualidade, “boas escolas emergem mais facilmente de sistemas de ensino bem organizados e orientados, a partir de uma concepção clara sobre educação e sobre o seu papel de gestão para promovê-la.” (LUCK, 2006, p.19). A participação coletiva para obtenção de resultados torna-se realidade na medida em que:

Com essa perspectiva, analisa-se, portanto, a mudança de paradigma que estabelece uma mudança do enfoque de administração para gestão, que vem ocorrendo no contexto de outras organizações e dos sistemas de ensino, como parte de um esforço fundamental para a mobilização, organização e articulação do desempenho humano e promoção da sinergia coletiva, em seu contexto, voltando para o esforço competente de promoção da melhoria do ensino brasileiro e sua evolução. (LUCK, 2006, p. 35).

Por outro lado, pensar a qualidade e o seu significado leva a reflexões sobre: O que é uma gestão de qualidade? Quais os indicadores podem ser utilizados para determinar qualidade da gestão escolar? Qualidade é um conceito dado ou estabelecido pela comunidade? Como lidar com a qualidade sendo as regiões e escolas tão plurais e heterogêneas? Desse modo, a construção de um padrão de gestão torna-se uma atividade demasiadamente reflexiva e com a necessidade clara de defini-la. Por outro lado, no momento em que se passa a pensar sobre essa lógica:

Grande parte dos movimentos pela qualidade se ateve às questões meramente operativas, introduzindo aspectos isolados, como, por exemplo, o programa 5S nas escolas. Cabe lembrar que essas ações e os aspectos administrativos são importantes, porém como elemento de base sobre os quais devem se assentar orientações e ações mais abrangentes, com uma óptica interativa e dinâmica e uma nova concepção da realidade (LUCK, 2006, p. 49).

Finalmente, a temporalidade dos conceitos de administração escolar, gestão escolar e qualidade foram dispostos de modo a permitir uma análise do PGE, do CONSED e o que eles propõem como caminhos na consolidação da gestão escolar democrática, apontando novos horizontes a serem trilhados por esses órgãos por meio de um produto que permita um novo pacto pela gestão compartilhada, coletiva, participativa e democrática.

1 ORIGENS DA PROBLEMÁTICA

A discussão entre os conceitos de administração e gestão escolar configuraram-se ao redor de debates que vertem sobre quais os modelos foram e são utilizados, como referenciais nas organizações escolares. Para compreender essa discussão teórica, alguns aspectos foram apresentados de acordo com uma digressão histórica acerca destas duas grandes áreas das organizações escolares: a administração escolar advinda do modelo capitalista e a concepção de gestão advinda da participação democrática. Acerca das políticas públicas aplicadas em cada uma dessas grandes áreas, a busca pela qualidade configurou-se como um dos referenciais norteadores na prática das instituições escolares por meio dos seus modelos de organizações.

Uma breve leitura das políticas públicas de gestão escolar do sistema de ensino brasileiro permite deparar-se com o conceito de gestão democrática. Esse conceito emergiu de concepções oriundas de permanências ou rupturas do modelo administrativo e da administração na práxis educativa aliado ao anseio por uma esfera participativa da sociedade democrática de direito. Desse modo, ao se caracterizar a forma pela qual se organiza uma unidade escolar, deparamo-nos com um primeiro enfrentamento entre as lógicas das ciências da administração capitalista e gestão democrática que se apresentam por uma dualidade de suas representações.

Assim, o modelo de organização de uma unidade de ensino escolar garantiu espaço integrante em todo sistema de ensino que buscou se organizar de acordo com os conceitos dados em cada contexto da educação brasileira. Essa articulação de ideias entre administração e gestão, ora pensada sobre a lógica das ciências da administração, ora sobre a democratização dos espaços decisórios, leva a indagações quanto à prática assumida pelos sistemas de ensino, no que refere à prática no cenário educacional e da organização escolar.

Desse modo, por meio de uma pesquisa qualitativa, utilizando-se da pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e a análise de dados, o presente trabalho lança luz a uma reflexão ao redor das limitações do uso dos conceitos de administração e gestão escolar como modelos referenciais na avaliação das políticas públicas educacionais brasileiras, implementadas por meio do CONSED e do PGE, uma vez que tanto a qualidade quanto a gestão escolar requerem significados claros referentes aos diferentes modelos de administração escolar e a ideia dada à gestão. Nas palavras de Celestino Alves da Silva Junior,

Não é, infelizmente, privativo do administrador da educação o desconhecimento ou o desinteresse pelo significado mais profundo da relação educativa. Professores, supervisores e outros especialistas também parecem considerar aceitável “fazer educação” sem uma consciência clara da significação do seu “feito”. Daí a “prática pedagógica” não corresponder necessariamente à “práxis educacional”. Agimos frequentemente em educação sem que nossa ação esteja iluminada por uma concepção de mundo contida na ação realizada (SILVA JUNIOR, 1990, p. 69).

Nesse sentido, a consideração referente à preocupação com a lógica da qualidade, elucidou-se com uma perspectiva de educação com equidade. Como aspecto mais significativo desse processo, o papel do gestor ou o de um administrador dentro da unidade escolar passam a ser definidos como parte da construção de um referencial para o modelo de organização escolar, a manutenção do modelo de administração, bem como a relação entre o papel que é exercido pela figura do gestor, podendo evidenciar uma prática gerencial. Tal prerrogativa ocorre, pois será esse gestor uma das figuras centrais na gestão democrática para delegação dos poderes e a sua divisão dentro da aplicabilidade das políticas públicas, formando um elo com a comunidade escolar.

Estabelece-se, dessa forma, um contraponto entre ser diretor e ser gestor escolar, sendo este último aquele que valeria dos conceitos de gestão democrática aplicadas à diversidade escolar e que, nem por isso, deixaria de ser um administrador dentro da concepção da Administração como ciência (BRAVO, 2007, p. 21).

O papel do gestor de organismos centrais e do gestor de sistemas de ensino deve, para isso, ser muito mais o de orientador das escolas que o de ditador de normas, visto que ele deve e precisa ser capaz de definir a política educacional, de modo claro, para que todos saibam aonde se quer chegar e qual o objetivo das políticas públicas para a educação (BRAVO, 2007, p. 35).

Os termos de administração e a gestão se envolvem em um debate sobre a qualidade em suas diversas faces da educação. A escola pública, que emerge dos sistemas de ensino brasileiro, passa por um processo elencado nos debates nacionais em prol da gratuidade da oferta de vagas e da qualidade de ensino, formação, currículo ou gestão escolar. “Nesse processo, a defesa da escola pública e gratuita para todos como dever do Estado e direito social dos indivíduos tem sido uma constante na realidade brasileira, sobretudo após 1930” (BRASIL, 2004. p.18) (A3).

Por outro lado, a escola tem como objetivo o processo de aprendizado dos alunos, em que o espaço escolar e seu modo de organização aparecem na formulação das políticas

públicas com um viés democrático participativo nos debates em um momento posterior daquele que se preocupou com a ampliação do acesso e número de vagas. Assim, os primeiros trabalhos acadêmicos na área de educação voltaram-se ao acesso, ao currículo, à formação de professores, e o poder, seja ele nas mãos do administrador, do gestor ou da comunidade, encontraram espaço efetivo com ênfase de políticas públicas logradas pelo Estado apenas em meados da década de 1980.

A organização do trabalho nas escolas públicas apenas recentemente atingiu o centro das atenções no debate educacional brasileiro. Até então, a discussão se concentrava no esforço de definir e conceituar as finalidades dessa instituição social e de identificar os critérios de seleção e apresentação de seus conteúdos curriculares. Na década de oitenta, como reflexo do próprio esforço de redemocratização do país, a questão pressuposta do “poder” do diretor de escola e dos caminhos a percorrer em sua investidura passa a ocupar posição de destaque no cenário da discussão. (SILVA JUNIOR, 1990, p. 57).

Por outro lado, Silva Junior (1990) nos relembra com especial atenção sobre o contexto histórico que o Brasil atravessava nesse momento. Politicamente vivíamos um momento autoritário das décadas de 1960 e 1970. No campo da ideologia superávamos o conceito de um nacional desenvolvimento para o que o autor chama de “espírito pan-americano”. Até a chegada de uma nova política e ideologia, a prática da organização escolar era envolta em um meio pelo qual “o diretor que convive com o anseio da redemocratização do país e com a retomada da organização das entidades do magistério” (SILVA JUNIOR, 1990, p. 63).

A essa nova face da educação nacional, a democratização do acesso escolar colocou um desafio para os modelos de gestão que foram adotados pelas políticas públicas. A concepção que recebeu maior destaque após a Constituição Federal Brasileira de 1988 foi a gestão democrática, tendo como referência que o acesso não limitado garante à escola como espaço de uma cidadania ativa e que não deve privilegiar uma lógica empresarial.

A discussão sobre a importância da democratização como política para educação e para sua gestão implica compreender que a democratização da educação não se limita ao acesso, mas envolve e garante, também, a *prática* democrática que se desenvolve no interior da escola. A escola como espaço de prática da cidadania não deve privilegiar a gestão empresarial em detrimento da gestão democrática (BRASIL, 2004, p. 29) (A1).

Além da CF, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 garantiu espaços à gestão escolar, ainda que “Além dessa mudança, a LDB redirecionou as formas de

organização e gestão, os padrões de financiamento, a estrutura curricular, requerendo, entre outros, a implementação de processos de participação e gestão democrática nas unidades escolares” (BRASIL, 2004, p. 20) (A3).

O Art.14, inciso I, da Lei 9.394/96 de Diretrizes e Base da Educação Nacional, define a elaboração do projeto pedagógico da escola pelos professores, como princípio na definição de normas de gestão democrática do ensino público. Em muitos estados brasileiros, esse projeto é denominado como projeto político – pedagógico, de modo a enfatizar a sua dimensão política, que, de qualquer modo, independente da especificação na denominação, nele está inserida como processo. O que se pretende, com esta denominação, é evidenciar essa dimensão, muitas vezes esquecida, não são devendo, no entanto, as fazê-lo, desqualificar as demais dimensões necessárias à sua efetividade (LUCK, 2006, p. 35).

Ao que se refere ao papel social da escola no âmbito democrático - participativo, salienta-se a discussão em “função da escola formar o cidadão, assegurando ao estudante o acesso e a apropriação de conhecimentos sistematizados, mediante a instauração de um ambiente propício a aprendizagens significativas e às práticas de convivência democrática” (BRASIL, 2004, p.12) (A2). Contudo,

A participação pode ser entendida, portanto, como processo complexo que envolve vários cenários e múltiplas possibilidades de organização. Ou seja, não existe apenas uma forma ou lógica de participação [...] Isso quer dizer que alguns processos chamados de participação não garantem o compartilhamento das decisões e do poder, configurando-se como mecanismo legitimador de decisões já tomadas centralmente (BRASIL, 2004, p.14) (A3).

O termo participação configura-se em seu espectro prático quando as garantias de direito, deveres do Estado, obrigações por parte do poder público e responsabilidades do cidadão permitem a superação na maneira em que as escolas lidavam com a lógica do poder. Se agora as escolas tornam-se democráticas no sentido do acesso, assim também devem se tornar no sentido da distribuição do poder de forma coletiva.

Essa consciência da gestão, superadora da de administração – resultado do movimento social, associado à democratização das organizações -, demanda a participação ativa de todos os envolvidos em uma unidade social, para a tomada de decisão conjunta, mediante processo de planejamento participativo, pela qual a realidade é analisada pela incorporação de diferentes olhares que, ao serem levados em consideração, permitem que as decisões tomadas o sejam a partir de uma visão abrangente das perspectivas de intervenção, além de garantirem o comprometimento coletivo com a implementação do planejado (LUCK, 2006, p. 57).

Ao redor da organização escolar, o clima organizacional, o ambiente escolar e os fatores ligados a antropologia e psicologia, relacionam-se como um conjunto social dentro de uma respectiva comunidade. Em relação à organização, administração e gerir, Libâneo (2013) aponta três visões. A primeira pontua que o ato de organizar configura-se de uma forma ordenada que promove articulação de um todo dentro das condições que são necessárias à realização de uma ação. A segunda aponta que a administração é um ato de governo, que coloca em prática o conjunto das normas de uma organização. A terceira visão aponta que gerir é administrar, gerenciar e, no campo da educação, a utilização da expressão organização escolar é identificada com frequência diretamente à administração escolar.

Nesse contexto, surgem diferentes definições quanto à prática da administração escolar e concepções referentes aos modelos de gestão escolar. Em cada uma, diferentes dimensões de qualidade passam a ser utilizadas seja na perspectiva da administração ou da gestão. Sobre esse tema, abordaremos seus desdobramentos dentro de cada área da organização escolar.

1.1 A organização escolar nas ciências da administração

A organização escolar baseada na ciência da administração toma como ponto de partida a escola como nosso espaço de trabalho, em que são destacados os conceitos administrativos como referenciais que guiam o debate dessa discussão. A apreciação das ciências da administração, pensadas em sua gênese, utiliza-se dos conceitos mais gerais da administração, definindo o espaço escolar como campo científico de atuação.

Na administração escolar, “o conceito de organização é fundamental, e o de administração, derivado ou consequente” (FILHO, 1972, p. 35). As vertentes da escola clássica, a escola psicossocial e a escola contemporânea assumem uma linha de pensamento dos administrados escolares na qual “Para eles, Organização e Administração apresentam-se como conceitos técnicos, ou, se assim quisermos dizer, como normas para a aplicação de uma arte” (FILHO, 1972, p. 36). Embora, “O nome Organização e Administração escolar poderá parecer redundante, em face de estreita relação, ou mútua dependência, que os elementos nele contidos apresentam.” (FILHO, 1972, p. 22).

Ao invés de admitirem os especialistas desse grupo uma Ciência da Organização, o que pretendem é que haja apenas uma *Ciência da Administração*. Em seus estudos observam-se influências de duas ordens: as que provem de enorme crescimento das empresas industriais nos últimos tempos, as quais, por condições de aplicação da moderna tecnologia,

apresentam problemas muito complexos de coordenação das atividades humanas, e as que derivam também do alargamento das funções estatais, hoje variadas e crescentemente submetidas às influências da técnica. [...] O importante para eles não é a elaboração de uma ciência, mas sim, de uma ampla metodologia, destinada a compreender e a regular qualquer tipo de produção eficiente, previamente definido, em qualidade e quantidade (FILHO, 1972, p.35 e 36).

Em obra denominada “Educação Escolar: políticas, estrutura e organização”, Libâneo, Oliveira e Toschi descrevem que a história da estrutura e da organização do sistema de ensino no Brasil acaba por refletir as condições sociais e econômicas do país dentro de um panorama político e um período histórico. Assim, um elemento de destaque é que, se a organização do sistema de ensino reflete tais características, os modelos de organização escolar, a administração e a gestão também serão resultados de um processo histórico e seu tempo.² Tal como os autores citados, as afirmações de Santos (1954) reforça a ideia em que a escola ou a educação, enquanto instituições que podem ser pensadas de acordo com as filosofias de seu tempo, passam pela esfera em que “a administração escolar seja profundamente influenciada pela filosofia de cada povo e de cada época” (SANTOS, 1954, p. 22).

A definição que mais se percebe em relação à administração escolar é oferecida pela escola clássica. Esse movimento teve origem no processo em que se consolidava a Revolução Industrial do século XX. “A escola clássica: busca a adequação das atividades administrativas aos interesses capitalistas” (Bravo, 2007, p. 23) e deste modo, pode-se afirmar que os modelos administrativos das concepções de Taylor e Fayol, e até mesmo o modelo burocrático weberiano, passam a ser implementados nos sistemas educacionais dentro de valores do modelo político – econômico – social capitalista.³

Desse modo, pode-se destacar que, embora o Brasil estivesse atrasado em relação à consolidação da revolução industrial europeia ou americana taylorista e fayolista, na construção do Estado forte e presente que marcou os anos economicistas nas décadas de 1950 a 1980, a organização escolar e a administração se colocaram dentro dos planos militares que exerceram governo, sobretudo nas Américas. O mundo pós-guerra auxiliou que dado

² Diversos estudos foram realizados a fim de definir como as escolas eram organizadas no Brasil no período colonial e no império, mas optamos por recortar a fase inicialmente organizada pelas práticas advindas das chamadas sociedades industriais. Nesse momento, o modelo que ganha maior projeção é o de Administração Escolar.

³ Sobre os modelos de gestão educacional e as influências das práticas das ciências da administração na ótica da administração científica de Taylor, da administração geral de Fayol ou da administração burocrática de Weber, consultar a obra “Gestão Educacional no Contexto da Territorialização” de Ismael Bravo.

momento histórico permitisse a implementação de uma cultura organizacional específica que se reflete também na qualidade do ensino e do sistema de organização escolar⁴.

Nesse contexto, as políticas públicas desenvolvidas pelo Estado sustentavam-se com base em movimentos internacionais da administração empresarial. O desenvolvimento da economia passou a configurar como um fator determinante em diversas áreas de políticas sociais, sobretudo, na educação. A lógica de mercado, no qual o capital humano rende retorno econômico ao investidor, passou a ser o norte para traçar as referidas políticas sociais

A introdução desse assunto se percebe a partir de uma leitura realizada por Heloísa Luck logo no início de sua obra “Gestão Educacional: Uma questão paradigmática”. A autora relaciona o contexto da globalização, modernização e da qualidade aplicada na educação. Nessa obra, a autora destaca que cabe à gestão educacional um caráter amplo e assim “constituem-se em área estrutural de ação e determinação da dinâmica e da qualidade de ensino” (Luck, 2006, p.15).

Uma breve pesquisa mostrou que um dos trabalhos que mais se aproximam desse objeto é a tese de doutorado apresentada por Paulo José da Rosa à Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul no ano de 2011 com o tema “Gestão Escolar: Um modelo para qualidade no Brasil e Coreia”. Nessa tese, o autor defende qual seria o melhor modelo de gestão para uma escola de qualidade. Em complementação a essa ideia, este trabalho busca responder qual seria a melhor concepção de gestão a ser adotada por uma gestão escolar de qualidade.

Pensar a qualidade aplicada na educação é, dessa forma, compreender como as políticas públicas brasileiras educacionais e de gestão escolar têm se desenvolvido na sua implementação a fim de garantir um Estado democrático, com amplo espaço para exercício participativo da cidadania. “Esse salto de qualidade passa, no entanto, por mudanças significativas não apenas de suas práticas pedagógicas, mas de concepções orientadoras das mesmas (...)” (LUCK, 2006, p. 21).

As proposições feitas por Libâneo (2013) e Chiavenato (1989) quanto à organização e administração apontam um caminho de diálogos entre a organização e a ciência da administração na qual seriam duas as principais vertentes, que podem ser definidas enquanto

⁴ Atualmente, percebe-se que grupos empresariais têm assumido a lógica da gestão escolar democrática, modelo logrado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Diretrizes e Bases nº 9394/96, por meio de práticas de gestão, currículos, materiais didáticos, ou consultorias, que ao invés de legitimar uma cultura organizacional na unidade escolar dentro de valores da própria comunidade, legitimam os interesses da educação dos grupos privados. Tal prática reforça que no modelo vigente ainda permanece um modelo de administração voltado à efetividade, à racionalidade, mas que deixam de ser eficazes na perspectiva da equidade, gerando uma gestão de qualidade com base na democratização dos espaços de decisão.

uma unidade social ou enquanto uma função administrativa. Outro ponto que se destaca na administração é a expressão da cultura organizacional, na qual “a cultura organizacional não chega a ser novidade na teoria das organizações” (LIBÂNEO, 2013, p. 93) ao mesmo tempo que “a cultura organizacional se projeta em todas as instâncias da escola” (LIBÂNEO, 2013, p. 94).

Caracteriza-se, então, que a cultura organizacional aplicada sobre a esfera da administração escolar afeta desde as relações na cantina, entre os coordenadores, professores e cada um dos membros da comunidade escolar. Por outro lado, se pensarmos em uma gestão nos moldes democráticos, teremos que pensar a seguir, nas relações em que a organização escolar se distancie desse modelo cultura-l organizacional da ciência da administração. Para definir a necessidade de construção de um panorama histórico dessa ciência, toma-se como ponto de partida a problemática colocada por Silva Junior ao redor da administração como um processo resultado de uma lógica industrial. Pontua-se nas palavras do autor ser:

evidentemente maior e mais conhecida a tradição dos estudos relativos à administração da educação, já porque eles cobrem um universo teórico mais abrangente e estruturado, já também porque derivam das ricas vertentes dos estudos de administração geral e empresarial, fartamente estimulados desde a chamada Revolução Industrial. (SILVA JUNIOR, 1990, p. 67).

Se tomarmos como referência a ideia de que as escolas no Brasil, no contexto do auge da Revolução Industrial Brasileira, se ampliaram como parte da formação de massas de trabalhadores urbanos, em uma nova dinâmica que esteve no bojo do progresso dos anos de 1950, teremos que conceber que essa escola estava envolta em modelo de administração escolar como referencial da organização da sociedade fabril e ao que se refere como modelos de organização institucional.

Cabe destacar algumas características da concepção de administração, para o entendimento de suas limitações a serem superadas. A administração é vista como um processo racional, linear e fragmentado de organização e de influência estabelecida de cima para baixo e de fora para dentro das unidades de ação, bem como de emprego das pessoas e de recursos, de forma mecanicista e utilitarista, para que os objetivos institucionais sejam realizados. O ato de administrar corresponderia a comandar e controlar, mediante uma visão objetiva de quem atua sobre a realidade, de maneira distanciada e objetiva (LUCK, 2006, p. 58).

Percebe-se, desse modo, que a ideia de administração escolar advinda da ciência da administração e da escola clássica refletiu-se como um grande impacto de como a lógica do

poder estava organizado na sociedade, no meio produtivo e no cotidiano escolar. Historicamente, como fruto do seu tempo, a modernização tardia do sistema industrial brasileiro encontrou um conjunto com os primeiros rumos que se dava à educação da Nova República após o período varguista. Assim, os interesses empresariais se voltaram a uma questão material, da qual o humano se encontrava fora do centro das atenções se não harmônico ao projeto desenvolvimentista.

Mas é recente a utilização da administração como ciência, técnica ou arte a serviço da coletividade, com o emprego de processos científicos para a realização do trabalho humano. Até o começo deste século, a preocupação dos administradores se restringia à organização material e econômica da produção, com o conseqüente aperfeiçoamento de máquinas e ferramentas, a fim de obter rendimento máximo. Havia um claro desinteresse pelo fator humano (era o homem substituído pela máquina sendo esta o centro de todas as atenções) (NISKIER, 1969, p.14).

Uma definição de administração escolar dentro da lógica das atividades produtivas permite definir o conceito de administração como um planejamento voltado a direção e controle. Essa ideia oferece subsídios de como a escola, como organização, terá seu referencial no modelo industrial destacado por uma rígida disciplina e controle do poder sobre a mão de um administrador geral, interferindo na qualidade da sua organização.

Administração - nada mais é do que a condução racional das atividades de uma organização, seja ela lucrativa ou não – lucrativa. A administração trata do planejamento, da organização, da estruturação, da direção e do controle de todas as atividades diferenciadas pela divisão de trabalho, que ocorrem dentro da organização, sendo imprescindível para a existência, sobrevivência e sucesso das organizações (CHIAVENATO, 2004, p.1).

Nas práticas administrativas ligadas ao mercado financeiro ou à atividade produtiva, Heloisa Luck destaca que, em relação à globalização, à modernização e a uma nova orientação para educação, formam-se temas dentro de um contexto no qual a sociedade brasileira enfrenta para colocar-se como sociedade democrática - participativa frente à internacionalização científica, bem como tecnológica. Dentro desse contexto, percebe-se que,

Na medida em que sistemas de ensino continuem organizando seu trabalho ordenado e orientado a partir de um enfoque meramente administrativo, será muito difícil que a escola, por iniciativa orientadoras do sistema, venha a dar um salto de qualidade em seu processo de gestão como se pretende (LUCK, 2006, p. 26).

A autora ainda ressalta que qualidade é um conceito cultural, no qual sua natureza é conotativa de acordo com as nuances do ambiente ou contextos em que ocorre a sua

formulação. Padrões de qualidade provocam um questionamento entre educadores quando comparados ao setor produtivo da sociedade industrial. No âmbito empresarial, a separação entre a educação e produção de objetos industrializados constitui-se como principal diferença ao pensar a dimensão da qualidade na gestão escolar, considerando a escola um espaço dinâmico, não linear e heterogêneo.

Seria viável a aplicação de um modelo administrativo no campo das organizações escolares? Ismael Bravo levanta essa questão ao apontar que, na década de 1950, José Querino Ribeiro abriu caminhos sistematizando os conhecimentos referentes à administração escolar por meio de sua publicação “Ensaio de uma teoria da administração escolar” divulgada no Boletim nº158 da FFCL-USP. De acordo com uma análise realizada por Niskier em relação à Querino Ribeiro, verifica-se que:

Se é certo que a Administração “é o conjunto de meios que permitem estabelecer um rendimento maior do pessoal, do material e do capital empregados ou investidos numa empresa, com o mínimo de custos e a máxima satisfação para os dirigentes, funcionários e beneficiários”, propõe o Prof. Querino Ribeiro que se conceitue a Administração Escolar como “um complexo de processos técnicos, cientificamente determináveis que, servindo a certa filosofia e certa política de educação em geral, e de escolarização em particular, desenvolvem-se antes, durante e depois das atividades básicas da escola, com o objetivo de assegurar-lhes unidade, economia e aperfeiçoamento”. Partindo daí, e dentro de um esquema fayolista, enumera como atividades específicas da Administração Escolar o planejamento, a organização, a assistência à execução ou gerência, a avaliação de resultados e a prestação de contas ou relatórios (NISKIER, 1969, p. 43).

Desse modo, “a adoção dos pressupostos da administração no processo da educação é uma condição que deverá ser considerada com base naquilo que a administração propõe como ciência social aplicada” (BRAVO, 2007, p.20). Já em artigo intitulado “Administração da escola pública: equívocos e implicações”, o objeto de pesquisa ressalta investidura do cargo do diretor como parte integrante da organização escolar.

[...] a administração escolar não se constitui em um saber técnico especializado ou, pelo menos, o de que sua existência e sua consistência não são suficientemente significativas para distinguir e credenciar alguém por seu domínio. Em razão disso, o professor-diretor deveria ser detentor apenas de um mandato e não de um cargo (SILVA JUNIOR, 1990, p. 60).

Em mesmo artigo, o autor pontua na fala do presidente da ANPAE – Associação Nacional de Professores de Administração Escolar – Antônio Python Pinto em 1968 que em

relação ao cargo do diretor, necessitava-se de uma perspectiva fornecida por meio de estudos sistemáticos oriundos da administração escolar que viessem a fornecer subsídios à profissionalização do exercício da administração escolar.

A Associação Nacional de Professores de Administração Escolar (ANPAE), que já patrocinou diversos conclave sobre o assunto, surgiu como uma esperança para a formação de uma Administração Escolar autêntica que responda aos desafios representados pela necessidade de uma adequada formação e seleção de administradores; aperfeiçoamento do pessoal em serviço; racionalização dos serviços educacionais; organização racional do Ministério e Secretarias da Educação, bem como de todos os órgãos – que, nos Estados, províncias, regiões, distritos ou municípios são responsáveis pela normalidade, eficiência e nível técnico das atividades escolares (NISKIER, 1969, p. 43).

Nesse sentido, será somente pela adoção de um modelo de gestão com viés de compartilhamento do poder, que se propiciará uma substituição da lógica da administração técnica pela lógica participativa. A confusão nessa distribuição do poder, tendo em vista o cenário histórico do Brasil nas décadas de 1980 e 1990, levou aos debates que buscaram definir o conceito de gestão. Esses debates receberam grandes influências do pensamento econômico, principalmente de corrente neoliberal.

Nesse cenário, a implementação de processos e práticas de participação coletiva, bem como a avaliação destas, é fundamental para romper com a lógica autoritária em que se estruturaram as concepções e práticas dominantes de organização e gestão escolar. Desse modo, é fundamental ressaltarmos a importância: da construção coletiva de um projeto pedagógico pela escola, envolvendo os diferentes segmentos da comunidade local e escolar, da discussão e mudanças na organização de trabalho e na gestão da escola, do estabelecimento de formas de distribuição do poder, assim como da vivência e construção de novas formas de relacionamentos interpessoal. (BRASIL, 2004, p. 28) (A3).

Desse modo, a transição de um modelo enraizado na ciência da administração para o de gestão das escolas públicas, dentro do bojo da redemocratização nacional, apareceu no primeiro momento como uma substituição meramente terminológica. O problema que se levanta na tentativa de compreender as origens do termo gestão, bem como suas concepções, auxilia a entender se as escolas precisam ser administradas de forma tecnicistas ou organizadas pela gestão democrática.

Cabe, no entanto, lembrar que, muitas vezes, ocorrem mudanças meramente terminológicas, como é o caso representado por uma charge em que pedinte, enquanto estendia seu chapéu para obter esmolas, conjecturava: “antigamente me chamavam de mendigo, depois, passaram a me chamar de

carente, depois, ainda, de pessoa em desvantagem social... mas eu continuo não tendo o que comer”. Uma mudança de denominação só é significativa quando representa uma mudança de concepção da realidade e de significado de ações, mediante uma postura e atuação diferentes (LUCK, 2006, p. 47).

Modificar os conceitos sem uma mudança epistemológica, ou seja, de aplicação real do sentido, afeta diretamente no modelo de ensino que é oferecido. A perspectiva da qualidade no ensino e gestão dentro das escolas precisa ser pensada cada vez mais, no sentido próximo do aluno ou da comunidade escolar do que na estrutura hierárquica.

Esta se constitui em condição para a melhoria de funcionamento do sistema de ensino e suas instituições escolares, de modo que sejam efetivas na promoção da educação de seus alunos. Evidenciam-se diferenças marcantes entre as concepções de administração e a de gestão, apontando-se as limitações da administração e como a gestão as supera (LUCK, 2006, p.109).

Quando se ampliam as esferas de redistribuição do poder escolar apenas pela mudança terminológica não significa que a escola passa a constituir-se como um modelo democrático de liderança, mas que a mesma lógica administrativa apenas reconfigura as atividades. A especialização das tarefas caracteriza-se assim como principal atividade realizada pelo administrador escolar, permitindo que a produtividade, dentro da perspectiva de sua escola como uma empresa eficiente, possa atender maior quantidade de alunos com menor valor em custos ao Governo.

Se muitos os agentes, as atividades terão de distribuir-se por cada um deles, ou por grupos em que funcionalmente se diferenciem. Umas pessoas poderão receber o encargo de definir os *objetivos* ou alvos gradativos em que as finalidades devam decompor-se por exigência do trabalho: outras, o de reunir e coordenar elementos, a fim de que efeitos graduais sejam obtidos; ainda outras, o de executar determinadas *operações*, em certa sequência, coordenadas por alguém; e outras, ao cabo de tudo, o de *conferir a produção*, nos termos da concepção inicial do projeto e do programa de atividades que se tenha adotado. (FILHO, 1972, p. 32).

A ação de administrar, (de ministrar, servir), passa então a ser compreendida como a de congregar pessoas, distribuir-lhes tarefas e regular-lhes as atividades, a fim de que o conjunto bem possa produzir, ou servir aos propósitos gerais que todo o conjunto deva ter em vista. Nem por outra razão comumente se unem as duas noções, falando-se por exemplo da *organização administrativa* de uma empresa, de uma fábrica, de um sistema escolar. [...] Em sentido lato, organização e administração representam, portanto, aspectos de um mesmo e só processo, o de coordenação da atividade de muitas pessoas em empreendimentos solidários (FILHO, 1972, p. 34).

Em relação à educação e à visão administrativa, Libâneo (2013), por meio do capítulo “O sistema de organização e a gestão escolar”, aborda os estudos referentes ao modo de organização escolar que retoma aos pioneiros da educação na década de 1930. Tais estudos focalizaram as concepções burocráticas, funcionalistas que aproximavam a escola de uma organização de empresas, dentro de uma área denominada como administração e organização escolar.

O autor afirma ainda que, na década de 1980, as reformas curriculares passaram a adotar um enfoque crítico, que modificou, portanto, os cursos de Pedagogia. Contudo, em todas as modificações, os modelos de organização escolar e a dinâmica interna da escola ficaram de lado em relação a outros temas do campo da própria pedagogia como ciência. Defini-se, então, o conceito de gestão da escola pública.

1.2 O conceito de gestão nas abordagens acadêmicas

O uso do conceito de gestão não é um processo meramente terminológico do campo da educação. Ressalva-se, no início deste tópico, que uma preocupação com a transição da administração para a gestão, no sentido de modelos de distribuição do poder de uma organização ou instituição, caracterizou-se como o anseio específico da sociedade democrática que emergiu com o fim da Era Militar no Brasil dos finais dos anos de 1980 e início dos anos de 1990, atrelado às mudanças ocorridas dentro da própria sociedade civil e produtiva.

Consequentemente, não se deve entender que o que esteja ocorrendo seja uma mera substituição de terminologia das antigas noções a respeito de como conduzir uma organização de ensino. Portanto, simplesmente revitalizar a visão da administração da década de 1970, orientada pela óptica da administração científica (Perel, 1977; Treckel, 1967) ou introduzir concepções de administração da qualidade, seria ineficaz e corresponderia a realizar mera maquiagem modernizadora (LUCK, 2006, p. 48).

Inicialmente o conceito de gestão tem origem nos debates acadêmicos e, com respectiva influência, na formação de projetos de políticas públicas por duas razões: a primeira delas era o desgaste do modelo de Administração Escolar frente à ampliação do acesso escolar; a segunda, pelo contexto político de redemocratização nacional e o fim de uma era de autoritarismo militar. O conjunto dessas razões concebeu um primeiro momento de

uma gestão com fortes vínculos ao segmento empresarial para o campo educacional no ensino brasileiro.⁵

Na medida em que a gestão empresarial é assumida no campo educacional, o “produto” torna-se o aspecto mais relevante na prática social da educação. [...] Com base nessas considerações, pode-se compreender o surgimento, no Brasil, de “modelos” e “fórmulas mágicas” da gestão do processo educativo, que aparentemente viabilizam o sucesso escolar. Como exemplo, surge a “Qualidade Total” e todas as suas vertentes, que desenvolvem padrões elitistas e excludentes ditados pelo “mercado” (BRASIL, 2004, p. 29 e 30) (A1).

Naquele momento, o termo gestão conduziu uma lógica de pensamento paradigmático frente à necessidade de unificar um modelo educacional brasileiro, uma vez que a amplitude do acesso tornava a escola cada vez mais heterogênea e emanava da população às aspirações democráticas. Desse modo, o conceito de gestão ofereceu um norte na construção de projetos pedagógicos, levando a certo momento para uma categorização de uma “boa gestão”, tendo uma relação direta com uma atividade meio, e não como uma atividade fim do sistema de ensino, garantindo a qualidade de uma gestão pelos resultados que ela apresentava, e não pelos processos participativos ou de delegação do poder pelas quais as ações eram tomadas em uma unidade escolar.

Isso porque é pela gestão que se estabelece unidade, direcionamento, ímpeto, consistência e coerência à ação educacional, a partir do paradigma, ideário e estratégias adotadas para tanto. Porém, é importante ter em mente que é uma área meio e não um fim em si mesma. [...] Em suma, aperfeiçoa-se e qualifica-se a gestão para maximizar as oportunidades de formação e aprendizagem dos alunos. A boa gestão é, pois, identificada, em última instância, por esses resultados (LUCK, 2006, p.15 e 16).

A configuração da gestão como uma expressão que se desenvolve, não apenas como um objeto de pesquisa dos trabalhos científicos e acadêmicos, ou nas prerrogativas nacionais de Planos Nacionais de Educação, mas, sim, na concepção participativa e democrática, encontrara espaço dentro de um todo no contexto da educação nacional.

A democratização dos processos de gestão da escola, estabelecida na Constituição Nacional, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) e no Plano Nacional da Educação acentua a necessidade da ação coletiva compartilhada. A descentralização dos processos de organização e tomada de decisões em educação e a conseqüente construção

⁵ Para a reflexão elencada ao redor da lógica de gestão sobre a ótica, bem como o contexto, da redemocratização foi realizado neste trabalho com base na obra “Gestão Educacional: Uma questão paradigmática” de autoria de Heloisa Luck. Desta forma, maiores desdobramentos deste assunto podem ser encontradas na obra desta autora.

da autonomia da escola demandam o desenvolvimento de espírito de equipe e noção de gestão compartilhada nas instituições de ensino, em todos os níveis. (LUCK, 2006, p. 96).

Uma unidade escolar que assume, em sua prática, um projeto político de gestão compartilhada e baseada na comunidade traduz uma ação em educação que transmite um conjunto de valores adotado por aquela comunidade, e não por um viés centralizador ou ato normativo. A divisão democrática do poder garante reformas que são implementadas nos sistemas de ensino pelos anseios da própria comunidade escolar sem perder o sentido de equidade na educação nacional. O conceito de gestão “se traduz cotidianamente como ato político, pois implica sempre tomada de posição dos atores sociais (pais, professores, funcionários, estudantes...)”. (BRASIL, 2004, p. 26) (A3). Falar sobre gestão educacional e gestão escolar, na perspectiva dos órgãos centralizados do sistema de ensino, ou na escola como local de aplicação, caracteriza-se, nessa transição, como parte cotidiana de uma unidade nacional desse sistema de ensino. Assim,

A gestão educacional é uma expressão que ganhou evidência na literatura e aceitação no contexto educacional, sobretudo a partir da década de 1990, e vem-se constituindo em um conceito comum no discurso de orientação das ações de sistema de ensino e de escolas. Isto porque foi reconhecido como base fundamental para a organização significativa e estabelecimento de unidade dos processos educacionais e mobilização das pessoas voltadas para o desenvolvimento e melhoria da qualidade do ensino que oferecem (LUCK, 2006, p. 33).

De certo modo, o que se observa é que, mesmo a construção da gestão como um ato político, norteadada pelo sentido democratizante de um escopo maior do contexto nacional de aberturas políticas, liberdades democráticas, construção de uma nova constituinte, parece vigorar uma ideia de “boa gestão” *versus* “eficiência” com resquícios de teorias administrativas que eram adotadas no modelo de administração escolar.

O remédio para isso será compreender que as providências de Organização e Administração não valem como fins, por si mesmas. Devem ser entendidas sempre, em qualquer escala e qualquer setor, como um meio, o de tornar as instituições escolares mais eficientes, e que assim, justifiquem os esforços que reclamam para satisfatório funcionamento (FILHO, 1972, p. 40).

Ao seguir um referencial de uma concepção e modelo de gestão democrática participativa, a escola carece de uma avaliação construtiva que permita um mapeamento das

atividades escolares, a compreensão do contexto social, o perfil da comunidade (pais, alunos, professores e funcionários), verificando como cada um dos segmentos se situa.

Assim, pode ser feito um mapeamento de todos os aspectos discriminados nas avaliações e, depois de identificar os pontos fortes, médios e fracos da escola, propor encaminhamentos para a melhoria dos processos pedagógicos e dos resultados obtidos. Além disso, importante também é identificar a responsabilidade sobre cada um dos encaminhamentos feitos, isto é, quem é o responsável pela implementação da medida proposta. Completando o panorama, é necessário estabelecer um cronograma para o desenvolvimento dessas ações, que seja possível para a escola. (BRASIL, 2004, p. 40) (A1).

Entretanto, mesmo em uma análise categorizada, seguida de avaliações constantes, pode-se verificar o sentido de administração como uma ruptura instantânea, tendo ocorrido uma passagem do modelo de administração para a gestão, sendo esse segundo o mais bem aceito pela comunidade escolar. Contudo, uma análise crítica oferece subsídios para entender, não uma superação, mas um pensamento de gestão que se assenta às práticas da administração, e um pensamento que valoriza resultado de bons processos em uma “boa gestão”.

Ressalta-se, no entanto, que a mudança paradigmática pressupõe ter por base a superação de um paradigma e não a sua negação ou rejeição mediante confrontos e oposições a ele. Mesmo porque, a gestão competente se assenta sobre processos de administração igualmente competente. Isto é, bons processos de gestão educacional se assentam sobre e dependem de cuidados de administração bem resolvidos, porém praticados a partir de pressupostos mais amplos e orientações mais dinâmicas, com objetivos mais significativos, e devidamente contextualizados. A partir de processos assim orientados é possível ampliar horizontes e perspectivas de processos educacionais (LUCK, 2006, p.18 e 19).

A educação constitui-se como espaço primordial de formação para a cidadania e, desde modo, o envolvimento de cada segmento é fundamental. A educação torna-se um conjunto das manifestações realizadas pelo homem que propicia a formação de sua cultura. A escola é, dessa maneira, o *locus* privilegiado para socializar o saber, desenvolver ações educativas e dialogar na formação de sujeitos críticos, éticos, reflexivos, e, sobretudo, criativos.

Ao se adotar o conceito de gestão, assume-se uma mudança de concepção a respeito da realidade e do modo de compreendê-la e de nela atuar. Cabe ressaltar, portanto, que, com a denominação de gestão, o que se preconiza é uma nova óptica de organização e direção de instituições, tendo em mente a sua transformação e de seus processos, mediante a transformação de atuação,

de pessoas e de instituições de forma interativa e recíproca, a partir de uma perspectiva aberta, democrática e sistêmica (LUCK, 2006, p. 109).

A escola, ao assumir seu papel como um espaço de formação cidadã, de acesso democrático, público e gratuito, levanta a necessidade de se pensar nos modelos organizacionais da unidade escolar dentro da gestão⁶ e uma concepção que também seja democrática. Entre suas definições e utilizações que podem ser traduzidas, destaca-se que:

Em linhas gerais, a lógica da gestão é orientada pelos princípios democráticos e é caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação, organização e planejamento de seu trabalho e articulação das várias dimensões e dos vários desdobramentos de seu processo de implementação (LUCK, 2006, p. 36).

Na medida em que ocorre a conscientização das pessoas envolvidas nas decisões, a gestão assume uma divisão do poder das antigas hierarquias do modelo administrativo, quebrando a lógica da eficiência e valorizando o sentido da equidade. A ação desse momento torna-se coletiva, envolvendo-se não apenas por um procedimento burocrático descontextualizado, mas, sim, por uma articulação de interesses da respectiva comunidade escolar.

A gestão, portanto, é que permite superar a limitação da fragmentação e da descontextualização e construir, pela óptica abrangente e interativa, a visão e orientação de conjunto, a partir da qual se desenvolvem ações articuladas e mais consistentes. Necessariamente, portanto, constitui ação conjunta de trabalho participativo em equipe (LUCK, 2006, p. 43).

Tomando-se como referência o envolvimento participativo na esfera das instituições, o modelo institucional de organização passou a ser pensado dentro da lógica de gestão escolar. Contudo, tal conceito foi elaborado dentro de cada temporalidade do seu processo constitutivo, dentro de paradigmas que fundamentaram as concepções educacionais de grupos específicos. Passamos, assim, a definir as concepções, bem como as diferenças entre os modelos de gestão que foram desenvolvidos ao longo da redemocratização brasileira após 1988.

⁶ O item 1.2 deste capítulo trará luz sobre as diferentes concepções e modelos de gestão que foram catalogados ao longo do desenvolvimento deste trabalho.

1.3 Tipos de Gestão: Modelos e concepções

Dado o processo histórico e o desenvolvimento dos conceitos de gestão escolar, as políticas públicas inspiradas na CF/1988 e LDB/1966 lograram a concepção de gestão democrática como referência aos sistemas de ensino e sua organização escolar. O momento sociopolítico permitiu lograr um sentido de gestão pelo viés democrático, não só quanto ao acesso à escola, como sua organização e o compartilhamento do poder. O conceito de gestão democrática da escola pública encontrou êxito pelo Art.14 da LDB/1966, apontando aos sistemas de ensino os procedimentos de gestão que sejam pautados por normas de uma gestão democrática do ensino e da organização escolar.

A questão da gestão encontra-se ligada às concepções de gestão e a opção por esse modelo reforça em si mesma a ideia de uma participação que se faça ativa e atuante. Os princípios de democracia, governabilidade, participação e compartilhamento estão, então, definidos pela diretriz da política pública traçada pelos atos normativos ao definir a preferência pelo modelo democrático de gestão.

Desse modo, no que se refere a uma gestão escolar proposta pelos órgãos da macrogestão educacional, o que se percebe é que, na gestão escolar, o quesito da participação é pautado por uma gestão democrática. Esse fator, aplicado nas escolas públicas, caracteriza-se como um grande desafio. Conforme aponta Vitor Paro, na maioria dessas escolas, prevalece o que se configura como uma gestão conservadora, sem a participação ativa da comunidade. Sobre a formulação conceitual de uma gestão escolar democrática da escola pública, especificamente, percebe-se que:

Se falamos “gestão democrática da escola” parece-me já estar necessariamente implícita a participação da população em tal processo. Quando, entretanto, destacamos a “gestão democrática da escola”, para examinar as relações que tal gestão tem com a comunidade, parece-me que estamos imputando a ela um caráter de exterioridade ao processo que se daria no interior da escola, como se, consubstanciada a democracia da unidade escolar, a comunidade fosse apenas mais um fator a ser administrado por meio das “relações” que com ela se estabelecem. (PARO, 2010, p.15).

A pesquisa bibliográfica e documental, considerando os documentos normativos dispostos no texto da CF/1988 e LDB/1966, a gestão escolar deve promover modelos de organização escolar democrática conforme as políticas públicas direcionam para esse modelo de organização. Assim, deve o gestor, no campo da educação, executar a tarefa “de toda a

forma, assumir uma atitude democrática radical implicada em não retirar-lhe o estatuto de cidadania, do ser humano” (OLIVEIRA, 2010, p.77), em que um desafio à gestão escolar está colocado. Outra tarefa do gestor, e dentro da concepção defendida por Heloisa Luck, é:

Usar técnicas participativas para solucionar problemas e tomar decisões encoraja a equipe escolar, os professores, assim como os pais e alunos, quando apropriado, a assumirem maiores responsabilidades com relação ao que acontece na escola, como também facilitar uma mais adequada e competente tomada de decisões (LUCK, 2010, p. 63).

A categorização do conceito de gestão nas análises bibliográficas e sua utilização não podem ser resumidas apenas a um processo meramente de mudanças terminológicas do campo da cultura organizacional de administração para gestão escolar. Ressalva-se que o processo em que ocorre a transição da administração para a gestão, no sentido de modelos de liderança de uma organização ou instituição, caracterizou-se como o anseio de um tempo específico e das mudanças ocorridas dentro da própria sociedade civil que valoriza, sobretudo, a voz daqueles que se encontraram calados ou excluídos após anos de silêncio político e ausência de participação social.

Segundo Libâneo, foram categorizados quatro tipos de concepções de gestão, sendo a técnico-científica, a interpretativa, a autogestionária e a democrático-participativa, sendo as três últimas caracterizadas como concepções sociocríticas. Para além das concepções apontadas por Libâneo, destaca-se o aparecimento do termo Qualidade Total, quando se trata de modelos de gestão escolar na educação brasileira. Para melhor abordar os significados dessas concepções, cada concepção foi agrupada dentro de dois grandes modelos pelo pesquisador, de forma a facilitar a delimitação dos seus desdobramentos.

Tabela: Modelos de gestão escolar e suas concepções

Modelos	Concepções
Científico - racional	Técnica - Científica
	Qualidade Total
Sociocrítico	Interpretativa
	Autogestionária
	Democrática - Participativa

Fonte: O autor, 2015.

Não se busca aqui aplicar modelos de organização escolar que foram assumidos por diferentes unidades escolares, ilustrando suas aplicações, se não a compreensão das

concepções para delimitação da prática da gestão democrática. Dessa forma, aliam-se os modelos de gestão na construção de dois modelos agrupados que permitem desdobrar os seus significados, explorando suas características, visando a estabelecer as diferenças entre suas concepções no campo científico – racional e o sociocrítico.⁷

1.3.1 O modelo de gestão científica-racional

Ao tratar sobre as concepções de gestão escolar tendo como referência o modelo científico-racional abordado por Libâneo (2013), caracteriza-se que as principais concepções se destacam por privilegiar uma lógica de manutenção da centralização do poder e de uma hierarquia pautada em autoridades dentro da escola. Tal prática promove a redução do grau de participação, bem como, da autonomia dos indivíduos de uma respectiva comunidade escolar. Esse modelo científico-racional também se caracteriza como aquele ligado aos critérios de eficiência e eficácia com ênfase de destaque à autoridade, ao poder e à racionalização dos recursos. A qualidade nesse modelo está diretamente ligada aos resultados, e não na construção das etapas do processo de organização escolar.

O modelo científico-racional perpetua uma visão burocrática, mantendo uma perspectiva tecnicista da escola, pautando-se na lógica racional. Esse fenômeno se concretiza quando a comunidade escolar passa a ser vista como neutra, ordenando as atividades racionalmente, de forma planejada, organizada e controlada, visando à plena eficiência e eficácia. Assim, organização e qualidade nesses modelos se destacam de modo que:

As escolas que operam nesse modelo dão forte peso à estrutura organizacional, à definição rigorosa de cargos e funções, à hierarquia de funções, às normas e regulamentos, à direção centralizada e ao planejamento com pouca participação das pessoas. Este é o modelo mais comum de organização escolar encontrado na realidade educacional brasileira, embora já existam experiências bem sucedidas de adoção de modelos alternativos, numa perspectiva sociocrítica (LIBANEO, 2013, p.102).

⁷ Sobre as diferentes formas, nas quais se podem agrupar os modelos e concepções de gestão escolar, destaca-se que “Há pelo menos duas maneiras de ver a gestão centrada na escola. Conforme o ideário neoliberal, colocar a escola como centro das políticas públicas significa liberar boa parte das responsabilidades do Estado, dentro da lógica do mercado, deixando às comunidades e às escolas a iniciativa de planejar, organizar e avaliar os serviços educacionais. Na perspectiva sociocrítica, significa valorizar as ações concretas dos profissionais na escola decorrentes de sua iniciativa, de seus interesses, de sua participação, dentro do contexto sociocultural da escola, em função do interesse público dos serviços educacionais prestados, sem, com isso, desobrigar o Estado de suas responsabilidades” (LIBANEO, 2013, p. 32).

O modelo científico-racional tem como principal referencial uma gestão denominada com a concepção técnico-científica. Suas características principais são marcas expressivas da própria concepção do seu termo, uma vez que se priorizam os detalhamentos das funções por um procedimento técnico do trabalho escolar.⁸ Além disso, destaca-se que o diretor passa a ser um agente centralizador das relações dentro do pacto de subordinação, processo definidor de que alguns dentro da escola passam a ter mais poder do que outros. Esse é um modelo de organização escolar regulador, no qual normas, regras e burocracias estão no controle de atividades e, por vezes, com descuido dos reais objetivos⁹ de uma escola por procedimentos que são priorizados na lógica organizacional. Nas palavras de Libâneo:

A concepção técnico-científica, como já assinalamos, baseia-se na hierarquia de cargos e funções, nas regras e procedimentos administrativos, visando à racionalização do trabalho e a eficiência dos serviços escolares. A versão mais conservadora dessa concepção é denominada de administração clássica ou burocrática. A versão mais recente é conhecida como modelo de gestão de qualidade total, com utilização mais acentuada de métodos e práticas de gestão da administração empresarial (LIBÂNEO, 2013, p.102-103).

Na medida em que a gestão escolar torna-se reflexo de posições políticas dentro de um respectivo tempo histórico, dentro da formação humana e social, as características organizacionais de uma instituição escolar assumem o caráter de uma gestão de qualidade total no qual seus desdobramentos, construção do conceito e representações são agrupados dentro do modelo científico-racional.

Uma vez que a educação passou por mudanças quanto às ações previstas nas diretrizes educacionais, os sistemas de ensino passaram a ser ajustados de acordo com as mudanças econômicas, sociais, ou com os grupos políticos que exercem o poder. Na gestão escolar, a lógica econômica ligada à produtividade, na concepção de qualidade total, não ficou à parte do processo promovido pelas mudanças na organização educacional ou produtiva.

Em obra denominada “O desafio da educação e a Qualidade Total”, as autoras Kátia Issa Drugg e Dayse Domene Ortiz, apontam que o sentido de Qualidade Total deriva para

⁸ A análise do texto de Libâneo (2013) aponta que, quando se adota uma gestão de concepção científica-racional tendo a prática um seguimento com base no discurso técnico-científico, as atividades e tarefas do âmbito escolar estão acentuadas de maneira técnica. Se analisarmos dentro dos modelos das Ciências da Administração, o discurso gerencial destaca-se como ferramenta adotada por gestores que querem estabelecer uma hierarquia pautada ainda em procedimentos burocráticos, e uma centralização do poder nas mãos do diretor da unidade escolar.

⁹ Celestino Alves da Silva Junior (1990) introduz uma reflexão sobre a qual seria o real objetivo de uma escola. Se a escola existe, sua função é de que os alunos aprendam. Assim, as atividades fins da escola e atividades meios do processo de gestão deveriam estar voltadas ao processo de ensino – aprendizado. Contudo, o autor pontua que as escolas de hoje permanecem dentro de um sistema de supervisão, no qual supervisionadas deixam de lado o principal objetivo da escola: que os alunos aprendam.

além de um conceito, assumindo a forma de um movimento, uma revolução que produz impactos na forma de agir e pensar. Dessa forma, não seria esta uma concepção que nascera com as definições prontas e acabadas, mas o que as autoras chamam de uma teoria que foi construindo-se de modo paulatino e somando-se transformações.¹⁰

A palavra qualidade passou a ser a ideia-guia em diferentes características da organização escolar, de modo que escalas valorativas passaram a denominar escolas como ruins, boas, excelentes e uma grande diversidade de debates se voltou a qual era o real sentido da palavra qualidade. Aponta-se que:

Tem sido bastante difundida a moção de qualidade retirada da concepção neoliberal da economia, a qualidade total. Aplicada ao sistema escolar e às escolas, a qualidade total tem como objetivo o treinamento de pessoas para serem competentes no que fazem, dentro de uma gestão eficaz de meios, como mecanismos de controle e avaliação de resultados, visando atender a imperativos econômicos e técnicos (LIBÂNEO, 2013, p. 61).

O termo respectivo à qualidade total advém das coordenadas elaboradas pelo americano W. Edwards Deming, na década de 1950. Esse modelo, implementado, sobretudo, no Japão visou a uma aproximação às ideias de Taylor e, dessa forma, com grande ênfase nas práticas das Ciências da Administração. Drugg e Ortiz apontam que, de acordo com as projeções de Deming, em cinco anos o Japão conquistaria os mercados do mundo, fato que ocorreu antes da data prevista pelo especialista em Controle Estatístico de Qualidade. O sucesso de sua teoria ocorre na medida em que é apropriada por toda Nação, por toda Empresa e que sua ideia exige um pacto social.¹¹

Não só pela mudança na lógica produtiva, os fatores ligados aos anos finais da II Guerra Mundial levaram ao crescimento da produtividade da indústria japonesa, e de Taylor a Deming, uma busca pelo real sentido do que seja qualidade. Em todo Ocidente, a produção em massa previa a qualidade do que fosse produzido e, por pressão da Guerra Comercial, a década de 1980 marcou a exigência quanto à qualidade.

Assim, pode-se compreender que, no início dos anos de 1900, o setor produtivo tomou como referência no modelo de qualidade as concepções da ciência da administração baseadas nos pensamentos de Taylor e Fayol. Por volta dos anos de 1940 e 1950, com o final

¹⁰ Nessa mesma obra as autoras afirmam que “O termo Qualidade Total não é uma oposição a Qualidade Parcial, uma vez que qualidade existe ou não existe, não podendo jamais ser parcial (...) sendo que o desafio da Qualidade Total é, fundamentalmente, a “mobilização de todos os Recursos Humanos no processo de sensibilização e capacitação para a busca de Excelência” (DRUGG; ORTIZ, 1994. p.1).

¹¹ Drugg e Ortiz se dedicam no primeiro capítulo de sua obra, denominado “A História” a descrever aspectos quanto ao surgimento, à implementação e aos processos que envolvem a Qualidade Total no Japão por meio das teorias formuladas por Deming.

da II Guerra Mundial e as suas respectivas influências no cenário econômico, o pensamento de qualidade total baseado em Deming se amplia em todo o setor produtivo.

Com o auge da guerra comercial no final da década de 1980 e com a consolidação de potências produtivas como países da América do Norte, Europa, e a emergência dos tigres asiáticos, a ciência da administração expande os indicadores de qualidade sobre as dimensões de produtividade, produtos, pessoas, serviços, recursos financeiros e outras áreas da dimensão produtiva do capital.

Torna-se significativo esse contexto dos anos finais da II Guerra Mundial, pois, neste período, o ensino escolar público passou por uma grande fase de expansão, em que se voltam debates que pensam a lógica de quantidade e qualidade dos serviços educacionais prestados, em grande massa, pelo Estado. O período de produção em massa se estende para uma educação massiva, ou seja, uma massificação de conhecimentos e, dessa forma, um dos modelos de organização escolar. A quantidade de alunos absorvidos pelo sistema de ensino passou a ser a principal característica dos que alegam a queda da qualidade do ensino, da escola e da gestão.

Portanto, para ter qualidade total na educação, é preciso pensar a escola como empresa e aplicar a ela os mesmos princípios de qualidade que se aplica à empresa. Sendo assim, para a escola-empresa cabe, como a qualquer outra empresa, a satisfação do cliente (DRUGG; ORTIZ, 1994, p. 49).

A questão ao redor de qualidade total também é abordada no Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, por meio do Caderno “Conselho Escolar e aprendizagem na escola”. O Caderno aponta que uma vez que no Brasil surgiu a compreensão de fórmulas mágicas e modelos de gestão da educação, a lógica da qualidade total figurou-se como uma viabilidade para o sucesso escolar. Dessa forma, pensar gestão dentro de tal lógica seria vertê-la a um padrão elitista, mercadológico, e que contribui, sobretudo, para aumentar as desigualdades existentes no Brasil.

1.3.2 O modelo de gestão sociocrítico

Em oposição ao modelo científico-racional, a lógica, atrelada à participação coletiva, torna-se a principal definição empregada na utilização de modelos de gestão sociocrítica, uma vez que a ela se acrescentam os elementos ligados à participação, à autonomia e ao poder dividido, ou seja, os indivíduos passam a adotar práticas em que dividem suas responsabilidades, descentralizam hierarquias, sobretudo, no campo político. Dentre os

modelos de gestão, destacam-se as concepções de gestão interpretativa, a gestão autogestionária e a gestão democrática-participativa, sendo a última a que melhor apontamos como referencial a organização das instituições escolares.

O modelo de organização escolar dentro desse modelo se dá pela representação de um sistema partilhado, bem como comunitário, no qual o caráter intencional de suas ações se pauta por fortes processos de interação social entre os indivíduos, agregando pessoas e construindo relações políticas, socioculturais e participativas. A neutralidade cede espaço ao posicionamento, levando a comunidade escolar a ocupar espaços deliberativos, consultivos e decisórios na construção da gestão escolar, envolvendo cada um dos agentes, desde gestores, professores, funcionários, alunos e pais. Ou seja,

Vigoram formas democráticas de gestão e de tomada de decisões. Ou seja, tanto a gestão como o processo de tomada de decisões se dá coletivamente, possibilitando aos membros do grupo a discussão pública de projetos e ações e o exercício de práticas colaborativas. A concepção sociocrítica da escola se manifesta em diferentes formas de organização e gestão, conforme veremos em seguida (LIBANEO, 2013, p. 102).

Uma das concepções de gestão dentro do modelo sociocrítico é a autogestionária, em que suas principais características se estabelecem por meio de vínculos que promovem a autogestão social com a construção do poder coletivo na unidade escolar. O sentido coletivo se dá por assembleias ou reuniões que têm por principal objetivo eliminar as relações de poder ou autoridade, prezando a auto-organização das pessoas na instituição escolar. Outra característica ocorre com a alternância das funções de acordo com períodos de exercícios, recusando-se as normas, os controles, acentuando-se a responsabilidade coletiva das ações, tarefas e decisões¹².

A concepção autogestionária baseia-se na responsabilidade coletiva, ausência de direção centralizada e acentuação da participação direta e por igual de todos os membros da instituição. Tende a recusar o exercício da autoridade e formas mais estruturadas de organização e gestão (LIBANEO, 2013, p.103).

Cabe, portanto, a reflexão quanto, qual seria a coragem e a disposição da escola, dentro de uma lógica de estrutura hierarquia meritocrática. Dessa forma, poder estabelecer um

¹² Libâneo afirma que, em relação à prática autogestionária, essa concepção, “Em contraposição aos elementos instituídos da organização escolar (normas, regulamentos, procedimentos já definidos), valoriza especialmente os elementos instituintes da organização escolar (capacidade do grupo para criar, instituir, suas próprias normas e procedimentos)” (LIBÂNIO, 2013, p.103).

poder que seja dado, por igual modo, a todos os membros da comunidade escolar. Assim, dentro da forma em que o gestor é pavimentado ao cargo, permaneceria uma forma de centralização do poder e não da redistribuição deste.

Já quanto à gestão interpretativa, tem oferecido, sobretudo, reflexões a gestão democrática, pois a escola não é vista como um pragmatismo objetivo. Assim, caracteriza-se o espaço escolar como uma realidade social, subjetiva, construída, e não dada, no qual a ação de organização que se assume destaca-se em relação aos atos de organizar. Desse modo, valorizam-se mais as interpretações subjetivas, bem como culturais, que são desenvolvidas pelos indivíduos, do que por um caráter humano, do que o caráter formal, que se torna secundário nesse processo autogestionário.

Outra característica que se destaca nessa concepção é que as formas de organização e gestão se teorizam de acordo com os significados opostos à visão racional-científica. Nessa concepção interpretativa, as práticas organizacionais são vistas como uma construção social coletiva que se efetiva por meio de um conhecimento e possibilidades em um funcionamento sociocrítico.

Junto a isso, destaca a relevância de se considerar a organização escolar como cultura – a cultura da escola ou a cultura organizacional – em que a escola é vista não apenas como vinculada ao contexto cultural e que esta inserida, mas, também, como um lugar em que seus próprios integrantes podem instituir uma cultura, conforme seus interesses e objetivos (LIBANEO, 2013, p.106).

Dentre as concepções, a última, e por assim dizer, a mais propagada, a concepção que se caracteriza dentro das sociocríticas é a democrática – participativa. Apresentada em textos de caráter legal – jurídico, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº9394/96), que elencaram como referenciais norteadores das políticas públicas e das práticas de gestão escolar a concepção democrática – participativa. Vejamos:

O direcionamento da discussão para a questão do “poder” e da “gestão democrática” obscureceu, entretanto, a percepção de questão ainda mais significativa: a relação necessária entre a administração da escola e o ensino que se realiza em seu interior e para o qual a administração deve concorrer se efetivamente se preocupa com sua legitimação (SILVA JUNIOR, 1990, p. 57).

A gestão democrática-participativa tem como principal marca os objetivos sociopolíticos, afinal, ela é composta por uma equipe escolar que se articula para realizações

de atividades, tendo como referencial a participação das pessoas envolvidas na escola e a ela relacionadas. Tanto em nível político, quanto pedagógico, as informações são agrupadas sem que possam gerar prejuízos às considerações subjetivas e culturais. A objetividade é uma característica nessa concepção ao se tratar dos assuntos ligados às formas de organização e gestão. Assim,

A gestão democrática implica a efetivação de novos processos de organização e gestão baseados em uma dinâmica que favoreça os processos coletivos e participativos de decisão. Nesse sentido, a participação constitui uma das bandeiras fundamentais a serem implementadas pelos diferentes atores que constroem o cotidiano escolar (BRASIL, 2004, p.13) (A3).

Portanto, pode-se considerar que a gestão democrática somente se efetiva de acordo com a mudança da práxis em que o compartilhamento e a distribuição do poder sejam implementados no cotidiano da cultura organizacional escolar. Do contrário, permanecerá apenas uma mudança terminológica de administração para gestão, com hierarquias, centralização e manutenção do poder.

1.4 Dimensões da qualidade na organização escolar

A busca pela qualidade na organização escolar está atrelada ou à lógica da ciência da administração e gestão científica-racional, ou à lógica da gestão sociocrítica. Se pensarmos qualidade por um viés pragmático da administração, tal como, pela gestão científica-racional, teremos uma dimensão da qualidade pelos resultados de eficiência. Já pela gestão sociocrítica, sobretudo, da gestão democrática participativa, teremos como dimensão da qualidade a construção de ações e projetos que valorizem a equidade das decisões coletivas atribuídas em conselhos ou assembleias participativas.

A eficiência na organização escolar, a partir da democratização do acesso e da pluralidade do público atendido no sistema de ensino, coloca-se como um novo desafio. Desse ponto em diante, as organizações governamentais, a sociedade e as próprias unidades escolares passaram a defrontar-se com o anseio pela participação. “Porém essa participação histórica não se manifesta de forma rápida e espontânea, é necessário um amplo trabalho de mobilização e conscientização de todos os envolvidos” (BRASIL, 2004, p.18) (A3). Contudo,

O entendimento da época era o de que os alunos deveriam, por seu esforço pessoal, ajustar-se à escola – e não o contrário -, desse modo construindo um processo de seleção natural. Portanto, falhava essa escola em cumprir o seu

papel social, considerando, no entanto, sua vítima, o aluno, como culpado, e mantinham-se a organização educacional incólume e livre de responsabilidades, utilizando sistemas de avaliação do aluno sem avaliar seu próprio processo educacional (LUCK, 2006, p. 62 e 63).

No âmbito do sistema capitalista, o conceito de eficiência atrelou-se ao de eficácia, ocupando destaque, sobretudo, no sistema educacional. Criar políticas públicas de acesso universal aos níveis básicos de ensino era uma necessidade da própria sociedade industrial, que acabara de ser instaurada nos grandes centros urbanos. Uma definição dos conceitos permite observar um sentido de eficácia que “corresponde à produção dos resultados propostos por uma ação ou conjunto de ações” (LUCK, 2006, p.74) e eficiência que “refere-se à realização de uma ação pelos meios mais econômicos e direitos possíveis. Eficiência e eficácia são conceitos complementares.” (LUCK, 2006, p.74).

Um breve recurso vindo da ciência da administração permite afirmar que “a eficiência é o critério administrativo da escola clássica, entendida como a capacidade real de produzir o máximo com o mínimo de recursos, energia e tempo, ou seja, com produtividade.” (BRAVO, 2007, p. 24). Assim, o que objetivou essa prerrogativa foi o atendimento em maior quantidade possível de alunos, sem grandes preocupações com as condições em que as vagas eram oferecidas, como o número de alunos em cada classe, a qualidade da aula ou o tipo de formação dos professores e alunos, quanto mais, a forma de organização e gestão do sistema de ensino.

Seriam as escolas, desse modo, os espaços responsáveis à formação de uma massa de trabalhadores para o processo produtivo. Esse objetivo macro equivale a dizer que essas escolas deveriam adequar-se desde a formação inicial de seus alunos ao modelo fabril, sendo o poder hierarquizado e dentro de uma razão da disciplina aliada ao controle.¹³

Esses objetivos perderiam seu sentido prático se não estivessem apoiados numa estruturação que, de modo satisfatório, os pudesse atender, e com isso, numa gestão de serviços que a tal estrutura mantivesse em razoável *nível de eficiência*. Para que alcancem resultados que não sejam meras concepções de fantasia, têm as escolas de empregar, por tanto, meios hábeis, ou instrumentação adequada, com recursos materiais e pessoais, regulados de modo racional em seu funcionamento (FILHO, 1972, p. 30).

¹³ Um destaque refere-se em pensar que a concepção de uma educação fabril, ou seja, de preparação ou adequação para o trabalho, o modo de produção e o mercado têm início no fim do século XIX com John Dewey. Entre seus principais pontos, elenca-se que o trabalho na fábrica, o tempo na escola, a rotina do aluno e do operário deveriam se aproximar de modo que a educação escolar fosse próxima a da fábrica, promovendo uma adequação da vida escolar, a vida produtiva.

A eficiência dentro da concepção de gestão mantém assim certas permanências de uma construção meramente administrativa e paradigmática dentro de toda a sua estrutura como um fim em si mesma. Ser eficiente leva ao modelo de qualidade da administração que melhor empregou seus recursos ao racionalizar os meios para determinada atividade que fora proposta.

Perspectiva da Eficiência – Esse esquema representa a terceira perspectiva, pela qual, na sistemática pedagógica corrente, são afinal, definidos os estudos de Organização e Administração escolar. Cabe-lhe o nome de perspectiva finalística ou, de forma mais simples, *perspectiva de eficiência*. Não é que com isso se pretenda impor aos serviços escolares uma estreita vida mecânica, a qual não se adequaria à realidade dos fatos. O que se deseja é imprimir às atividades humanas, que neles se representem, sentido *funcional*, por maior conhecimento e gradação dos *fins*, e articulação mais produtiva dos elementos e recursos com que esses fins possam ser propostos e satisfatoriamente alcançados, ou a racionalização dos *meios* empregados (FILHO, 1972, p. 30).

A ausência de definições que orientam os sistemas de ensino a se organizar dentro da concepção sociocrítica da gestão escolar, por uma perspectiva social, atrelou os interesses da burguesia industrial e do pensamento de racionalização nos programas de premiações de “boas gestões” focalizados em resultados. A ferramenta utilizada era atrelar o modelo econômico e formação de massa dos estudantes, a progressão, ao resultado, e não à participação. A era da especialização do trabalho, mesmo que de forma improvisada ou precária, gerou um anseio por escolas eficientes: aquelas capazes de formar mão de obra evitando, os desperdícios dos investimentos do governo na área educacional. Sobretudo com a utilização do pensamento taylorista, as escolas na concepção de eficiência assumem o próprio papel de uma empresa. Desse modo, toda empresa eficiente precisa de administradores eficientes, e a escola adere ao que Nisker (1969) denominou como “Movimento de Eficiência”.

Nisker (1969) denominou esse movimento como a ampliação dos métodos que trataram o operário como uma máquina, visando a apenas o seu rendimento máximo (resultados), ainda que tal método levasse à destruição sua personalidade, executando as operações escolares, sem esquecer a escola como uma empresa pautada na ação de administradores.

Em última instância, a racionalização é a luta contra o desperdício, a fim de obter eficiência. Ela objetiva dotar o organizador e o administrador de um processo mental capaz de auxiliá-los na solução dos problemas,

determinando o abandono da improvisação e a coordenação voluntária e metódica das experiências acumuladas. A pesquisa e o método, portanto, são as verdadeiras bases da racionalização (NISKIER, 1969, p.15).

Tal ideia é reforçada pelo autor, utilizando-se do pensamento de Kandel, salienta-se que as escolas, ao longo dos anos, acabaram por se tornar grandes empresas das nações. Niskier (1969) aponta que a administração da educação não está isenta da lógica da eficiência, pois esta é precedida em qualquer empreendimento de grande amplitude e que a administração da educação possui semelhanças ditas superficiais com a organização industrial, distanciando-se no fato de que a educação lida com seres humanos. Nesse ponto,

O fordismo é sinônimo de produção em série ou em massa: é o método moderno pelo qual são fabricadas as grandes quantidades de um único produto padronizado. Naturalmente essa definição não pode se aplicar friamente ao trabalho escolar, mas as ideias de Ford vão mais além, e servem à educação quando valorizam a responsabilidade social do empresário (ou diretor da escola). Uma escola nasce para prestar um serviço necessário à coletividade, e não por outras razões menores (NISKIER, 1969, p. 34).

Porém, uma análise da gestão pela perspectiva da qualidade ligada à eficiência torna-se limitada em relação à democratização do acesso à educação. Desse modo, uma avaliação da política pública de gestão escolar atual carece de dimensões sobre a gestão democrática participativa pensada sobre a esfera da qualidade participativa. A saber, são pontuados: “O contexto social no qual a escola está inserida; as condições da escola para uma aprendizagem relevante; os mecanismos utilizados na gestão democrática da escola, a atuação do professor no processo educativo; e, finalmente, o desempenho escolar dos estudantes” (BRASIL, 2004, p.13) (A1).

Tais condições são consideradas como responsáveis pela falência do modelo predominante de administração educacional, caracterizado por um alto grau de ineficiência e ineficácia traduzidos nos elevados índices de repetência e evasão escolar, acentuando os índices de distorção idade – série e de exclusão da escola de um grande segmento da população (Costa, Maia & Mandel, 1997), apesar de esforços paralelos para diminuí-los (LUCK, 2006, p.79).

Caminha-se, assim, para um modelo em que “Supera-se o enfoque de administração e constrói-se o de gestão mediante alguns avanços, que marcam a transformação da óptica limitada, anteriormente apontada” (LUCK, 2006, p. 65). Esse modelo de gestão dentro da organização assume a viabilidade de tornar igualitária a qualidade para o ensino e uma construção de uma gestão de qualidade no sistema de ensino nacional.

As definições de equidade na organização escolar garantem a qualidade como um processo que se constrói com um norte de uma cidadania atuante, entendendo a participação como uma ação ativa dentro da unidade escolar. Uma gestão democrática torna-se de valor justo quando opera em conjunto com o conselho escolar e com a comunidade. Esse órgão atua dessa forma em conjunto com todos os segmentos de uma unidade escolar, conforme evidencia o MEC em publicação.

Tentando encaminhar a questão: Qual a principal função do Conselho Escolar? Destaca-se a necessidade da existência de espaços de participação no interior da escola, para que os segmentos escolares possam exercer a prática democrática. Dentre esses espaços, o Conselho Escolar se destaca, dado que sua participação está ligada, prioritariamente, à essência do trabalho escolar, isto é, ao desenvolvimento da prática educativa, em que o processo ensino aprendizagem é sua focalização principal, sua tarefa mais importante. Nesse sentido, sua função é, fundamentalmente, político – pedagógica (BRASIL, 2004, p.11) (A1).

Dessa forma, destacam-se como dois pontos principais desse debate da equidade, tendo os princípios de igualdade e de reconhecimento das diferenças como referenciais. Tais princípios efetivam o projeto proposto pela democratização de levar a educação para todos e em todos os lugares do Brasil. Explicita ainda que esse processo quando feito com base em uma gestão escolar para a igualdade garante a qualidade da gestão educacional. Sobre os princípios se entende que:

1)Princípio de Igualdade: Preconiza a possibilidade de acesso ao conhecimento científico, cultural e socialmente construído pela humanidade, para todos, possibilitando, ainda, aos diferentes, diferentes formas, tempos e espaços de aprendizagem. A ótica do direito ao conhecimento garante ao estudante a permanência na escola e sua promoção escolar, como condição necessária ao seu desenvolvimento.

2) Princípio do reconhecimento das diferenças: Parte da compreensão das possibilidades distintas de cada um, entendendo que a maturidade social, cultural e cognitiva para apreender os processos relacionados à construção do conhecimento não é a mesma de um estudante para outro. Se a heterogeneidade marca a espécie humana e a cada pessoa como espécie única e complexa, assim também precisa ser focado o processo de aprendizagem, considerando diferentes ritmos e processos particularizados de aprendizagem e de convivência (BRASIL, 2004, p. 24) (A2).

Na mesma linha, os processos democráticos adotados pela unidade escolar dentro dos princípios da equidade garantem a continuidade do processo formativo e das concepções de reforma elencadas pela comunidade que aplica às reformas do sistema de ensino, assim, a

gestão está ligada à aprendizagem. Uma vez que o corpo gestor assume uma posição, esta afeta diretamente nas práticas educativas realizadas naquela unidade escolar. Assim,

É imprescindível ter clareza que o incentivo às formas democráticas de convivência escolar tem por premissa o estabelecimento de condutas construídas coletivamente, que auxiliem a efetivação de práticas pedagógicas e considerem o ritmo individual do Estudante. O **Conselho Escolar** constitui o espaço mais adequado para, de forma compartilhada, dirimir as dúvidas, encontrar saídas alternativas e propor novas condutas de participação individual e coletiva no ambiente escolar (BRASIL, 2004, p. 28) (A1).

Quando se aproxima essa concepção da justiça no sentido de uma construção compartilhada e democrática, a gestão da escola por meio de toda a comunidade escolar constitui-se como maior espaço de participação como forma de uma cidadania ativa. Tal participação não se limita apenas ao conselho escolar, como amplia as vozes de cada segmento da comunidade ao projeto político-pedagógico, garantido não o planejamento com vistas nos resultados, mas, antes, a prioridade na ampliação de um poder compartilhado, de construção coletiva e de anseios da comunidade.

No caso da gestão da escola, corresponde a dar vez e voz e envolver na construção e implementação do seu projeto político – pedagógico a comunidade escolar como um todo: professores, funcionários, alunos, pais e até mesmo a comunidade externa da escola, mediante uma estratégia aberta de diálogo e construção do entendimento de responsabilidade coletiva pela educação (LUCK, 2006, p. 81).

Entretanto, no campo da educação não se pode realizar uma generalização quanto à prática de um modelo de organização voltada exclusivamente à concepção sociocrítica. Tal fato torna-se ainda mais complexo quando se analisa a dimensão continental do Brasil e o multiculturalismo de cada modelo regional de educação. Torna-se perceptível a aproximação da gestão escolar democrática como aquela capaz de legitimar valores da própria comunidade escolar. Contudo, ao tratar sobre a gestão democrática-participativa, ocorre uma mudança significativa nos conceitos por focalizarem em poderes descentralizados, uma prática em que exista diálogo e a comunicação dos envolvidos caracterizada pela participação.

Quanto aos debates referentes à administração escolar e à gestão escolar, a obra “Administração Escolar: Introdução Crítica”, de Vitor Paro, aponta para as dimensões da práxis escolar, que devem se voltar para a transformação social. Paro analisa que a administração dentro da sociedade capitalista é pensada sobre as dimensões sociais e econômicas e que a educação constitui-se com o papel de promover a referida transformação social de um país que vive um caráter conservador na prática administrativa escolar.

Utilizando-se do pensamento de Marx, Paro contribui com a leitura desta dissertação, pontuando que o contexto da educação é dado pelas forças dominantes de determinada época histórica, na qual o homem se torna não apenas parte, mas fim, ou seja, o homem é sujeito e não objeto do sistema escolar que busca incorporar na escola o modelo de administração da empresa capitalista baseada no lucro.

O fato que se problematizar na sequência deste trabalho é quanto aos critérios que vêm sendo adotados como referencial na utilização de uma definição qualitativa das práticas organizacionais das escolas públicas brasileiras, quando tais modelos de gestão são avaliados por instituições de macrogestão por meio do Conselho Nacional de Secretários da Educação e o Prêmio Gestão Escolar.

2 Sistemas de ensino e as práticas de gestão escolar no Brasil

Este capítulo busca apontar os caminhos da substituição total ou parcial do conceito de gestão escolar logrado nas políticas públicas, por meio das ações práticas realizadas pelo CONSED e pelo PGE. A escolha do prêmio se concretiza, considerando sua proposta como um caminho na construção de uma gestão escolar democrática e participativa. Após a apresentação do objetivo do capítulo, desdobra-se qual é a concepção que se assume nos sistemas de ensino brasileiro, vigorando trabalhar a concepção atuante nas práticas de avaliação da gestão escolar ou publicações elaboradas pelo CONSED dentro do que se encontra como referência de concepção de gestão escolar nos sistemas de ensino, nas políticas públicas, encontrada na LDB e na CF. Neste capítulo também se encontra o produto desta dissertação, apresentando “Um novo pacto pela gestão democrática – participativa: uma carta aberta ao CONSED e o PGE”.

Diferentes documentos oferecem subsídios para a análise do CONSED e do Prêmio Gestão Escolar. Tais documentos foram produzidos diretamente pelo conselho e pelo PGE no decorrer dos anos em que se sucederam a presidência, os biênios e as demais edições do prêmio, exceto a autoavaliação, que foi produzida pela gestão escolar junto à comunidade no momento da inscrição da unidade escolar. Os documentos versam de relatórios, editais, publicações, fichas de avaliação, pareceres do comitê local e estadual da coordenação no ano de 2013.

O primeiro documento analisado foi coletado por meio do *site* do CONSED, no ano de 2014, em que junto às publicações desse conselho, encontrou-se o Relatório de Gestão 2007 — 08 publicado no ano de 2009 — e que trata diretamente de assuntos relacionados às áreas de atuação do órgão, bem como às ações traçadas pelo conselho no período bienal apresentado sob a presidência de Maria Auxiliadora Seabra Rezende, então Secretária Estadual da Educação e Cultura do Estado de Tocantins.

O segundo documento para análise foi o documento Subsídios Para os Novos Gestores Estaduais da Educação, publicado pelo CONSED no ano de 2010, focando as áreas de gestão educacional e administração escolar. Este apresenta as linhas de ações do conselho ao longo do tempo, a dimensão estrutural, pedagógica, pessoal, orçamentária, financeira e de recursos do mesmo conselho, bem como a Carta Compromisso pela Garantia do Direito à Educação de Qualidade.

O terceiro documento para análise encontrou-se disponível no *site* do CONSED no ano de 2014, referente ao edital regulamento do Prêmio Gestão Escolar, publicado para o

decorrer do ano de 2013, com a finalidade de promover publicamente as normas que estabelecem as diretrizes para a participação das escolas, a atuação dos conselhos locais, das coordenações locais, estaduais e nacionais. Além disso, o regulamento dispõe os indicadores de qualidade que serão atribuídos em cada item da dimensão da gestão escolar que serão avaliados no percurso da inscrição da unidade escolar até a premiação.

O quarto documento trata das informações apresentadas na autoavaliação da unidade escolar no auto da inscrição *on-line*. Nesse ponto, a escola deve refletir com a comunidade sobre as diferentes dimensões da gestão escolar, pontuando sobre um plano de ação, documentos que comprovem as informações prestadas na construção dos indicadores, bem como a apresentação da unidade escolar, assim como os dados da equipe gestora.

Por fim, os documentos que oferecem uma visão da avaliação externa da unidade escolar são o parecer do comitê regional e estadual quanto à inscrição da escola e sua classificação no nível estadual, bem como as fichas de avaliação do comitê estadual. Os dois últimos documentos foram coletados junto a EFAP – Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Professores — via solicitação por carta formal ao órgão responsável no estado de São Paulo pelo PGE, de acordo com a indicação da Secretaria de Estado da Educação, que enviou via ofício os documentos solicitados.

Passemos, então, a refletir sobre a atuação do conselho no cenário da educação nacional, abordando como o órgão se relaciona com os sistemas de ensino na área da gestão escolar, reforçando a opção do pesquisador, bem como os apontamentos teóricos – acadêmicos que justificam o recorte de pesquisa deste trabalho.

2.1 O CONSED e suas dimensões junto à gestão

Ao longo da redemocratização nacional, diferentes segmentos da sociedade passaram a se organizar ao redor de uma discussão sobre a educação de qualidade para todos. De certo modo, influenciados pela Conferência da Guatemala, pensar uma escola, em todos seus aspectos de qualidade, e democrática na perspectiva do acesso para todos, emergiu junto com o anseio pela participação popular na política brasileira, sobretudo, como um reflexo da política latino-americana após os governos militares.

Entres esses segmentos da sociedade, órgãos, conselhos e organizações passaram a se estruturar, visando ao auxílio às unidades escolares e a uma reorganização, desde seu sistema de ensino, avaliação, currículos, formação docente e discente à sua gestão escolar. Dessa forma, não foi apenas importante considerar a discussão das diferentes áreas em que esse

trabalho se dispõe, mas também cada um desses segmentos e itens que atuaram lado a lado e a questão ao redor da gestão escolar.

Entre um desses segmentos, destaca-se o CONSED. Em sua obra “Gestão Escolar: Uma questão paradigmática”, a autora Heloisa Luck aponta entre suas referências a atuação do CONSED junto à gestão escolar. De acordo com a autora, essa atuação promoveu uma atenção especial à área da gestão educacional por meio do Prêmio Gestão Escolar e nas transformações necessárias a esse campo de educação nesse momento da história brasileira. Fundado em 25 de setembro de 1986¹⁴, o Conselho Nacional de Secretários da Educação caracterizou-se como uma associação de direito privado, sem fins lucrativos e que congrega entre seus titulares as Secretarias Estaduais de Educação e a do Distrito Federal. Entre as ações do CONSED na década de 1980, destaca-se que:

Emergiu o CONSED no cenário nacional, nos idos de 1980, como um fórum de resistência dos titulares das secretarias estaduais de Educação ao centralismo praticado pelo Ministério da Educação. Em razão do posicionamento claramente de contestação às diversas medidas do governo federal direcionadas à educação básica, o CONSED afirmou-se entre as entidades da sociedade civil que procuravam interferir na formulação e execução da política educacional tendo como bandeira a defesa da democratização da educação pública de qualidade (AGUIAR, 2002, p.77).

No final do século XX, além dos impactos provocados pela II Guerra Mundial e pelo auge dos governos militares na estrutura política e na economia, a sociedade brasileira passou a viver desafios que envolviam formular políticas sociais e democráticas. A educação e a democracia tornavam-se valores universais, ao mesmo tempo em que a política econômica neoliberal passava a exercer grande influência sobre os sistemas de ensino.

Na América Latina, esse contexto emergiu em meio a lutas sociais que consolidaram um projeto de consolidação de direitos democráticos. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases representam o anseio democrático da população em participar das esferas de participação e ampliação da cidadania. A partir desse referencial, o CONSED, por meio do PGE, dedicou-se a ampliar os espaços participativos para ampliação da cidadania e democratização da gestão escolar.

No contexto da educação brasileira, a partir da década de 1990, grande atenção passou a ser dada para as questões ligadas à organização escolar, sobretudo, com foco na gestão educacional, lideradas, por exemplo, pelo CONSED – Conselho Nacional de

¹⁴ O Consed foi estabelecido conforme Ata da XIV Reunião do Fórum de Secretários de Educação, realizada em Belém-PA. Disponível em: <<http://www.consed.org.br/consed/consed/missao-e-objetivos>>

Secretários de Educação. Nesse momento, o conselho se estabeleceu e se manteve, desde então, a gestão educacional como uma de suas políticas prioritárias. Atenção efetiva tem sido dedicada para a gestão que, como um conceito relativamente novo, superador, do enfoque limitado de administração, assenta-se sobre a mobilização dinâmica do elemento humano, sua energia e talento, coletivamente organizado, como condições básicas e fundamental da qualidade do ensino e da transformação da própria identidade das escolas, dos sistemas de ensino e da educação brasileira. (LUCK, 2006, p.26 e p. 27).

AGUIAR (2002) pontua que a cada eleição para governador dos Estados, o Conselho, em geral, passa por uma indicação de novos membros por meio das Secretarias Estaduais da Educação e, por esse motivo, ocorre uma alteração na relação de forças presentes no interior do CONSED, o que leva a uma mudança na conduta política frente às instâncias governamentais na qual se estabelecem as parecerias de trabalho. Pontua-se, também, que embora seja de interesse privado, o Conselho se organiza como um fórum permanente voltado para articular e representar as Secretarias de Estado e do Distrito Federal, isso credencia-o como um Conselho de organização pública comprometido com a conduta política do sistema de ensino nas esferas governamentais.

No decorrer da década de 1990, chegamos à eleição presidencial e a posse de FHC - Fernando Henrique Cardoso. Durante seu mandato, FHC inicia políticas de reforma do Estado brasileiro, principalmente por meio de ações ministeriais. No campo da educação, programas como Campanha Toda Criança na Escola, o FUNDEF – Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério e a instituição do ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio caracterizam-se dentro dos projetos educacionais dessa nova era das políticas públicas para o sistema de ensino.

Por se inserir nesse cenário, como uma entidade de caráter singular, cujos integrantes são dirigentes do Poder Executivo estadual, logo, integrantes da sociedade política, mas que atuam nos moldes de uma entidade da sociedade civil (Aguiar, 1992), o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) passa a desempenhar uma posição estratégica no projeto do governo federal. Com esse entendimento, o ministério vai procurar atrair o CONSED para o seu campo de interesse (AGUIAR, 2002, p.76).

Outra característica do Conselho, nesse momento, assume uma posição conciliatória, que, de acordo com AGUIAR (2002), estabelece uma parceria com as ações do Ministério da Educação, promovendo alinhamentos às orientações dos organismos internacionais, e que as mudanças globais exigem dos sistemas educacionais uma mudança profunda. Por outro lado,

os pronunciamentos aceitam e assimilam os pressupostos que foram implementados pelo governo nas suas reformas com vista a levar o país à modernidade.

No mesmo trabalho, AGUIAR (2002) pontua ainda que o conselho é um dos protagonistas nas transformações que ocorrem no campo da educação na década de 1990, momento este em que se fortalece a cooperação entre a União, os Estados e os municípios como ferramenta de tornar eficaz a prática das políticas educacionais. Torna-se indispensável pensar que esta é, portanto, a visão que norteia a ação do Conselho. Além da gestão educacional e escolar, o CONSED dedicou-se a linhas de ações que envolvem diferentes segmentos da educação brasileira, como as políticas voltadas à melhoria da educação básica, as políticas de financiamento da educação, os processos de avaliação da educação básica, as políticas de ensino médio e a educação profissional, a gestão e valorização do magistério, a educação escolar indígena, as tecnologias educacionais e a institucionalização do CONSED. Contudo, tomamos como referência as políticas voltadas exclusivamente às linhas de ação voltada ao tema deste trabalho que se encaixam na gestão educacional e escolar.

Não só nas suas áreas atuais em que se implementam suas ações, o CONSED também se dedicou a apoiar medidas implementadas pelo Ministério da Educação nas décadas de 1980 a 1990, de forma que seu apoio se estendeu para a preposição de políticas públicas para educação, bem como em forma conjunta dos Estados federados, dentro dos aspectos previstos na carta constitucional de 1988, Conselho, operacionalizando políticas que sejam por ele implementadas ou adotadas. Dessa forma, “(...) esse apoio se estendia não somente em relação às diretrizes de política do MEC, como à sua linha programática, portando-se o CONSED como o elemento — chave na busca de consenso e agente importante para as mudanças propostas,” (AGUIAR, 2002, p. 81).

Dessa maneira, analisando as ações do CONSED e a participação dos agentes escolares na gestão educacional, nos deparamos com a ação do gestor e seu papel nas unidades de ensino. O gestor escolar assume um papel principal na unidade escolar para delegação do poder, e sua divisão, promovendo o envolvimento de todos os segmentos da comunidade escolar. O PGE fornece, dessa forma, um caminho para que a unidade escolar realize uma autoavaliação de suas ações e práticas. A fim de refletir sobre esse ponto, a Prof^a Dr^a Rita Filomena Andrade Januário Bettini aponta que:

[...] cabe ao gestor educacional compreender as dinâmicas e conflitos das relações pessoais dos grupos por ele gerenciados. Deve o gestor compreender, ainda, que a organização escolar é uma entidade viva e

dinâmica. Onde as mudanças e transformações são salutres e as alterações de atitudes devem estar presentes (BETTINI, 2005, p. 30).

Desse modo, seja pelo que se refere a uma gestão escolar de qualidade nos debates acadêmicos e aquela proposta pelos órgãos de macro gestão educacional, o que se percebe é que, na gestão escolar, o quesito da qualidade pautando-se por uma gestão democrática e participativa não é encontrado em uma ampla rede de escolas. Fator este que se torna agravante nas escolas públicas, caracterizando-se como um grande desafio, conforme aponta Vitor Paro, uma vez que, na maioria dessas escolas, prevalece o que se configura como uma gestão conservadora, sem a participação da comunidade. Sobre a formulação conceitual de uma gestão escolar democrática da escola pública, especificamente, percebe-se que:

Se falamos “gestão democrática da escola” parece-me já estar necessariamente implícita a participação da população em tal processo. Quando, entretanto, destacamos a “gestão democrática da escola”, para examinar as relações que tal gestão tem com a comunidade, parece-me que estamos imputando a ela um caráter de exterioridade ao processo que se daria no interior da escola, como se, consubstanciada a democracia da unidade escolar, a comunidade fosse apenas mais um fator a ser administrado por meio das “relações” que com ela se estabelecem (PARO, 2010, p.15).

Obtendo como referência à macro gestão, torna-se fundamental encontrar o elo em que as orientações dos estudos acadêmicos, resoluções e diretrizes se perdem até a sua aplicação da gestão escolar. Evidenciamos então o Prêmio Gestão Escolar como facilitador e não apenas como referencial de uma metodologia, que incentiva a gestão escolar ao adequar-se em uma gestão democrática, permitindo a autoavaliação, construindo-se como instrumento que consiste a autoavaliação construída por meio dos Conselhos Escolares ou órgãos afins da unidade escolar. Assim, entende-se que a gestão escolar democrática e participativa se coloca como campo de formação integral do aluno na participação da cidadania, colaborando para o objetivo final da escola no que tange a formação do educando em suas múltiplas áreas, garantindo o seu direito social e alienável no exercício e gozo pleno da democracia.

De acordo com as normas regulamentares que dispõem o Regulamento do Prêmio Gestão Escolar – 2013, por meio do artigo 1.1, denomina-se o prêmio como uma iniciativa que é realizada em parceria com o CONSED – Conselho Nacional de Secretários da Educação, a UNESCO — União dos Dirigentes Municipais da Educação, a Ciência e a Cultura, o MEC – Ministério da Educação, a Embaixada dos Estados Unidos no Brasil, a

Fundação Roberto Marinho, a Fundação Itaú Social, da Gerdau, o Instituto Unibanco, a Fundação Santillana, a Fundação Victor Civita e o Instituto Natura.¹⁵

Além das parcerias estabelecidas, o CONSED destaca-se como um fórum composto pelos secretários da educação, a Presidência e a Junta Fiscal da Secretaria- Executiva. O conselho atua diretamente na universalização de uma educação de qualidade na qual, “ao longo dos seus 23 anos, contribuiu para o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas educacionais que promovam a melhoria do ensino nas redes públicas do país” (CONSED, 2009, p.8).

Encontra-se ainda no relatório bienal do conselho de 2007/2008 a referência à missão do conselho definida como a contribuição no desenvolvimento da implementação de políticas públicas educacionais que promovam educação de qualidade para todos. Missão esta que se concretiza em ações de iniciativas de interesse público existente entre a composição do CONSED, já que esse interesse se liga às Secretarias Estaduais da Educação, articulando os poderes do governo federal, estadual, municipais e também envolve a sociedade civil organizada.

De acordo com a mesma publicação elaborada pelo CONSED em 2009, por ocasião do relatório de gestão 2007/2008, presidindo pela então Secretaria de Educação e Cultura do Tocantins, Maria Auxiliadora Seabra Rezende, a gestão do CONSED passou a empenhar-se naquele biênio em linhas de ações que priorizaram o fortalecimento da gestão escolar, atingindo, assim, a melhoria da qualidade na educação, bem como a educação indígena e do campo, além de promover por essas linhas o respeito às diversidades, o fortalecimento da educação pública e a integração entre os municípios.

Outra ação destacada na apresentação do relatório pela então presidente do CONSED destaca que o conselho dedicou-se a investimento na formação de lideranças para atuação no espaço escolar. Essa ação, “sem dúvida, fez a diferença na qualidade da educação e da escola” (CONSED, 2009, p. 07). Entre os programas destacados encontram-se o Progestão – Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares – cuja atuação em mais de 25

¹⁵ Sabe-se que, em relação às instituições privadas e sua aproximação com a gestão escolar, permanecem os interesses econômicos de capital privado, consultoria e fornecimento de indicadores oriundos das áreas das ciências da administração para os modelos de gestão escolar que são implementados em diferentes municípios do país. Dessa forma, em vez de se criar uma Política Pública que valorize a participação das respectivas comunidades nos espaços decisórios, são tomadas atitudes de consultorias empresariais.

estados capacitou mais de 130 mil gestores e a criação do Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar.¹⁶ Sobre o prêmio, pontua-se que:

Destacou-se, ainda, a iniciativa conjunta do CONSED, Undime, Unesco e Fundação Roberto Marinho que há dez anos estimula a melhoria da gestão e da qualidade do ensino no país: O Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar. O prêmio distingui-se como um dos mais relevantes instrumentos de mobilização da auto – avaliação das escolas públicas brasileiras, contribuindo para que as instituições de ensino incorporem esta cultura em seus processos de gestão (CONSED, 2009, p.7).

Segundo dados apresentados no relatório bienal 2007/2008, após a realização de avaliações externas realizadas pelo conselho, o Progestão contribuiu para ações como o desenvolvimento e a integração das equipes escolares, fortalecimento no trabalho da gestão dentro das unidades escolares, a instituição de uma gestão escolar compartilhada, a troca de experiências entre diferentes equipes gestoras. Com essas ações, foram alcançados resultados como elaboração e discussão do projeto pedagógico da escola, aperfeiçoamento do trabalho individual dos gestores, a articulação dos gestores, atrelada ao seu crescimento pessoal e profissional. Dessa forma, quanto à gestão escolar e às ações do CONSED:

O Consed, no cumprimento de sua missão institucional voltada para a elevação dos padrões de qualidade da escola pública destacou, como uma de suas linhas prioritárias de atuação, o desenvolvimento da gestão escolar. Tal prioridade foi trabalhada, por intermédio de várias iniciativas que objetivaram fortalecer os sistemas estaduais, no sentido de atender ao dispositivo constitucional relativo à gestão democrática da escola pública e fomentar a gestão escolar, como um dos fatores de melhoria da aprendizagem dos alunos (CONSED, 2009, p. 21).

Além dos dois projetos citados, o relatório pontua, ainda, outras ações no campo da gestão escolar, ambas realizadas por meio do conselho, como a Revista Gestão em Rede, que passou a colaborar na divulgação das experiências educacionais que eram adotadas nas unidades escolares consideradas como bem-sucedidas (embora não se dedicou a descrever neste trecho do trabalho quais os critérios para seleção de tais trabalhos), além do suporte oferecido por meio do Renageste – Rede Nacional de Referência em Gestão Escolar.

¹⁶ Através de pesquisas no site do CONSED, encontramos que o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar corresponde ao Prêmio Gestão Escolar, em que a mudança terminológica caracteriza-se com o mesmo sentido da prática de subsidiar a disseminação das práticas bem-sucedidas de gestão escolar da escola pública. Não se encontraram, portanto, as justificativas ou percursos que explicitassem as razões para a mudança terminológica.

A Renageste constitui-se como uma das ações realizadas pelo Consed voltada a criar uma rede, visando à formação de lideranças críticas aptas ao desempenho competente das funções da gestão educacional. As ações por meio da Renageste promoveram um salto qualitativo na educação pública brasileira, estabelecendo um novo relacionamento entre as instituições educacionais e a sociedade em geral, mobilizando as forças culturais de forma efetiva dentro da unidade escolar.

Entre o que se pretende por meio dessa rede, encontra-se a construção de referenciais teóricos — metodológicos de gestão educacional no Brasil, que se voltem às pesquisas de campo, bem como os seus impactos sobre a qualidade do ensino e da cultura brasileira. Outra ação relacionada volta-se à construção de uma pesquisa comparada dos processos e dimensão da gestão escolar brasileira no contexto da educação internacional. Além disso, se visa a reforçar programas voltados à formação de recursos humanos para a gestão, bem como a produção e a divulgação de literatura especializada sobre a gestão da escola brasileira, servindo como apoio didático aos profissionais atuantes na sua formação para a prática, oferecendo orientações ao trabalho da gestão escolar.

Em linhas gerais, o CONSED também atua em atividades que envolvam a participação em diferentes etapas das políticas públicas, como a formulação, a implementação ou a avaliação. Sua atuação pode ocorrer de diferentes formas; por exemplo, na coordenação dos interesses comuns das Secretarias Estaduais da Educação, promovendo o intercâmbio de informações e experiências nacionais ou internacionais, a capacitação de gestores por meio de programas de congressos, seminários, conferências e eventos afins, além da articulação da sociedade civil com as instâncias do governo.

Em meio a essas ações, o Prêmio Gestão Escolar caracterizou-se, desde sua concepção pelo Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, como um significativo caminho para a construção da gestão democrática, voltando-se, sobretudo, à prática da autoavaliação da unidade escolar pelos seus pares. Em parceria com outros representantes da sociedade civil organizada, o conselho realizou edições, que, ao longo dos anos, visaram a mobilizar gestores escolares a refletir sobre suas práticas dentro das unidades escolares.

A grande questão ao redor do Prêmio Gestão Escolar refere-se ao questionamento da utilização de sua metodologia como um referencial para a Gestão Escolar de concepção democrática-participativa. Além disso, mostra-se como crucial o desdobramento dos temas referentes aos aspectos que indicam, por meio do PGE, uma gestão escolar de qualidade, e um modelo que tenha de fato rompido com a visão de um modelo de organização escolar das ciências da administração.

Os diretores das escolas vencedoras são contemplados com o diploma Liderança em Gestão Escolar, recebem um prêmio em dinheiro oferecido pela Fundação Roberto Marinho e participam de uma viagem de intercâmbio no Brasil e/ou exterior. Este Prêmio visa estimular, nas escolas brasileiras, a cultura de auto-avaliação da gestão escolar e do processo de ensino – aprendizagem, além de reconhecer e disseminar as experiências de sucesso (CONSED, 2009, p. 23).

De acordo com o regulamento do Prêmio Gestão Escolar para o ano de 2013, a realização do PGE ocorre desde 1998 pelo CONSED e seus parceiros. Um dos objetivos centrais do prêmio visa a estimular a melhoria da gestão escolar nas escolas públicas, garantindo uma educação de qualidade como um direito fundamental de todo estudante. Pensar a qualidade da educação é uma perspectiva que, desde a ciência da administração incorporada na educação, passou a mediar as relações de como o sistema de ensino se organiza ou se estrutura. A qualidade da educação é um conceito recorrente na literatura, na pauta nacional e na construção da agenda de políticas públicas. Sabe-se que diferentes ações têm se elaborado pelo segmento público e privado com vistas a garantir a melhoria qualitativa dos sistemas educacionais. Frente a essa realidade, o PGE, por meio da ampliação do número dos inscritos, permitiu a cultura da autoavaliação das unidades escolares, ampliando os muros escolares para que a comunidade possa se posicionar frente aos segmentos da gestão de uma respectiva da unidade escolar.

Durante a prática do PGE, os gestores devem envolver a equipe dirigente da unidade escolar, professores, alunos, funcionários e comunidade na avaliação da realidade escolar. O ponto de partida para o envolvimento ocorre por meio da inscrição no PGE, mediante a autoavaliação da unidade escolar, permitindo verificar um diagnóstico do percurso da gestão nas diferentes dimensões em que esta se apresenta na unidade escolar, além de um olhar para as ações e práticas presentes e futuras, visando a aprimorar o trabalho. Ao tratar no item 5.1 do edital com regulamento do Prêmio no ano de 2013, o Conselho afirma que:

Ao preparar e discutir as informações para a inscrição, representantes da comunidade escolar avaliam as condições de ensino oferecidas pela escola – considerando quatro diferentes dimensões da gestão escolar - e traçam um plano de ação. Ao fazer isso, o gestor, com o apoio da comunidade escolar, se responsabiliza pelo levantamento de ações prioritárias para promover melhorias que visam o processo de ensino e aprendizagem (CONSED, 2013, p. 3).

Ao considerar as quatro dimensões da gestão escolar (pedagógica, gestão participativa, pessoas e lideranças e infraestrutura), os representantes da comunidade escolar traçam um plano de ação que ofereça ganhos a todos, pois possibilita a comunidade o acompanhamento dos trabalhos, das ações e dos projetos que são efetivados pela gestão ao longo do trabalho. Para realização do PGE no ano de 2013, período de referência para análise dos dados e documentos deste trabalho, a base de dados fornecida pelas escolas no ato da inscrição são os fornecidos no ano de 2012. Além disso, ao estabelecer um plano de ações e a inscrição no prêmio, a escola garante que:

A realização da inscrição proporciona um processo de aperfeiçoamento das pessoas envolvidas e a produção de um plano de ação da gestão. Consequentemente, todas as escolas inscritas poderão realizar seu plano prioritário independente de serem ou não premiadas (CONSED, 2013, p. 3).

Diferentes objetivos são elencados como norte para a aplicação do PGE. Entre os objetivos, percebe-se que eles versam sobre o desenvolvimento da gestão democrática, a sensibilização das escolas pela excelência de resultados, a cultura da autoavaliação, o desenvolvimento de um plano de ações como incentivo para melhoria contínua da unidade escolar, a disseminação de boas práticas de gestão organizacional e a valorização das escolas públicas. Os objetivos gerais do PGE encontram-se mais bem detalhados no item 2 do edital com regulamento publicado em 02 de abril de 2013 no site do conselho.

Passemos, então, a desdobrar sobre quais são os pontos e etapas de avaliação que o CONSED assume na fase de avaliação das unidades escolares cadastradas. Neste passo, é possível entender sobre os indicadores de qualidade que são utilizados em cada uma das dimensões de gestão escolas avaliados pelo PGE, bem como os diferentes níveis dentro de uma mesma dimensão da gestão.

2.2 Etapas do prêmio e indicadores de qualidade

Para iniciar a sua participação no prêmio, o gestor da unidade de ensino deve envolver a sua comunidade escolar para uma autoavaliação da realidade escolar, bem como para traçar um plano de ações que vise a estabelecer um projeto de melhoria contínua das diferentes dimensões da gestão implementada naquela unidade. Destaca-se que, embora a gestão democrática seja uma das dimensões da gestão escolar contemplada pelo prêmio, a maneira em que os indicadores de qualidade e os pontos de avaliação se distribuem

privilegiam uma gestão voltada a resultados, pessoas, lideranças e infraestrutura, que somados contribuem para maior pontuação da unidade de ensino, do que necessariamente o envolvimento da comunidade no processo da gestão escolar.

Após a inscrição *on-line* da unidade de ensino da rede pública no portal eletrônico do PGE; por meio da postagem dos dados pertinentes à equipe gestora, como nome, número de documentos, formação e atuação profissional, a unidade escolar deverá inscrever a sua autoavaliação, seu plano de ação e documentos que comprovem o que foi verificado dentro da realidade daquela unidade de ensino. Nesse primeiro momento, toda inscrição é feita pelas redes virtuais dos portais eletrônicos, sendo presencial apenas o envolvimento da comunidade com a gestão referente aos documentos que serão gerados para o ato da inscrição. De acordo com o item 5 do edital, a escola, para se inscrever no PGE, deve seguir alguns passos como descritos a seguir.

Em primeiro lugar, a escola deve acessar o endereço eletrônico que se encontra disponível no edital com regulamento para o ano vigente do prêmio. Em seguida, deve-se clicar no botão “iniciar a inscrição” para dar início ao preenchimento dos dados. O passo seguinte é a realização de um cadastro da escola e da pessoa responsável pela inscrição da unidade escolar. Na plataforma de dados, deverá ser feita uma apresentação da unidade escolar, respondendo aos instrumentos de autoavaliação do endereço eletrônico.

Alguns dos indicadores de autoavaliação são descritos como ótimo, bom, regular, insuficiente e não se aplica. Ao término dos instrumentos de autoavaliação, a escola apresenta uma justificativa para os níveis e indicadores de gestão escolar. Os indicadores a serem preenchidos são: I – Indicadores de Planejamento e Ações Pedagógicas, com os níveis Planejamento e Ações Pedagógicas e Indicadores de Resultados Educacionais. Nos demais indicadores, encontra-se o indicador II – Gestão Participativa, o indicador III – Gestão de Pessoas e Liderança, o indicador IV – Gestão de Infraestrutura: recursos e serviços.

Outro passo a ser tomado, na fase da inscrição, refere-se ao registro das ações pertinentes tomadas pela equipe escolar e que justifiquem os instrumentos de autoavaliação em cada um dos indicadores e níveis. Devem ser anexadas, ainda, as documentações que comprovem as ações tomadas em cada passo da autoavaliação. Por fim, os passos finais devem ser a elaboração de um plano de ações, seguido da finalização da inscrição no endereço eletrônico.

Após a realização desses passos, o processo avaliativo constitui-se como parte de um movimento norteador no que se refere à utilização de indicadores que atribuam o sentido de qualidade à gestão escolar. Por meio do PGE, estipulam-se dois processos de avaliação que,

embora aparentemente distantes, acabam se aproximando ao longo das suas práticas. A primeira fase avaliativa referente à gestão escolar e sua qualidade, em que se volta por um olhar interno, mensurado por meio dos indicadores que se dispõem na autoavaliação realizada pela unidade escolar. Em seguida, um olhar externo permite definir a classificação da escola quanto a sua participação no prêmio, bem como quanto a sua pontuação, indicando a sua posição classificatória, conforme previsto em edital.

Nos diferentes níveis da federação, são estabelecidos coordenadores para o PGE. De acordo com o item 3 do edital com regulamento do PGE 2013, nacionalmente o prêmio é coordenado pelo Comitê de Governança constituído pelo conselho, no qual fica responsável pela coordenação pedagógica, desde seu lançamento, inscrição e processo de seleção o Cenpec – Centro de Estudos e Pesquisas de Educação, Cultura e Ação Comunitária. Na coordenação estadual, o prêmio é coordenado pelas SEE - Secretarias Estaduais da Educação, em conjunto com as seccionais da Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação — e o coordenador estadual passa a ser indicado pela SEE ou Undime.

A avaliação interna ocorre por meio da primeira etapa de avaliação, descrita no parágrafo 7º do regulamento que dispõe sobre as etapas de avaliação e seleção. Essa etapa se realiza por meio dos Colegiados Escolares ou órgãos semelhantes capazes de, juntamente com todos os segmentos da comunidade escolar representados, realizar uma autoavaliação referente ao desenvolvimento da educação em nível local e que visa às melhorias na unidade escolar. Assim, o colegiado por sua vez deve seguir o roteiro proposto pelo PGE. Elaborar uma autoavaliação, propor um plano de ação, preencher a inscrição *on-line*, organizar a documentação e as justificativas que comprovem as atividades realizadas e finalizar a inscrição *on-line*.

No mesmo parágrafo do referido edital, dispomos da primeira avaliação externa da unidade escolar concorrente ao PGE que será realizada pelo Comitê Regional, órgão constituído em cada Estado da federação, definidos pelos Comitês Estaduais e constituídos de pelo menos 5 (cinco) pessoas e que é presidido pela Diretoria Regional de Ensino ou órgão equivalente. Entre as atribuições do Comitê Regional, está o de receber e analisar as inscrições das escolas inscritas, elegendo entre as inscrições recebidas as que comprovam melhor desempenho e selecionando pelo menos três inscrições para realizar uma visita técnica nas escolas selecionadas. Em seguida, o comitê deve eleger uma ou duas escolas com melhores pré-requisitos e remeter, via *on-line*, as inscrições selecionadas ao Comitê Estadual, acompanhando observações referentes à visita realizada. Outra atribuição será a de elaborar e enviar para as escolas não selecionadas uma devolutiva para as próximas etapas do PGE.

Os Comitês Estaduais e do Distrito Federal serão compostos por um Coordenador (a) Estadual/Distrital, membro nato e presidente desse Comitê, seguido de, no mínimo, mais 4 pessoas, compondo-se com representantes da Universidade, da UNDIME, das Secretarias Estaduais da Educação, de entidades e/ou parceiros locais, além do Conselho Estadual da Educação. Nessa segunda instância e fase de avaliação externa, as atribuições dizem respeito à análise das inscrições enviadas pelos Comitês Regionais, no intento de eleger, no mínimo, três escolas com melhor desempenho em gestão escolar, a fim de realizar as visitas técnicas nas escolas selecionadas e produzir um relatório que comprove e complemente as informações das inscrições para subsidiar a seleção estadual/distrital. Em seguida, dever-se-ão analisar os relatórios das visitas técnicas e selecionar a escola do Estado/Distrito para concorrer ao Título Nacional de “Escola Referência Brasil”.

Os comitês estaduais/distrital devem, ainda, selecionar a escola classificada em segundo lugar, encaminhando à coordenação nacional a escola eleita para o primeiro e o segundo lugar com seus relatórios de visita. A escola que melhor se destacar na avaliação do comitê estadual recebe o título de “Escola Destaque Estadual”. As demais devem receber uma devolutiva desse comitê, o qual enviará certificados de participação a todas as escolas inscritas.

Outra fase da avaliação externa se divide com duas etapas nacionais constituídas pelo Comitê Nacional. Esse órgão torna-se constituído por representantes do CONSED, da UNDIME, do Comitê de Governança do PGE e por especialistas ligados à educação. Na primeira etapa, serão selecionadas seis escolas entre as que receberam “Destaque Estadual”, concernentes à titulação de escola “Destaque Nacional”, estas serão candidatas ao título de “Escola Referência Brasil”. Na segunda etapa, o comitê analisará os relatórios e documentos, elaborando três questões aos diretores de escola “Destques Nacionais” e, a partir da análise dos itens anteriores e das respostas, será selecionada, mediante votação secreta, a “Escola Referência Nacional”. Em cada uma delas, são realizados relatórios e pareceres técnicos com base em um roteiro pré- definido pela Coordenação Nacional, o que dá subsídios à escolha da escola vencedora nacionalmente.

Cabe ao comitê nacional a decisão final quanto à escola eleita como “Escola Referência Nacional”, por meio de uma votação secreta que feita pela presidência e membros desse comitê. Além disso, devem-se analisar os documentos, bem como relatórios, elaborando três questões para as escolas eleitas como “Destques Nacionais”, e, dentre estas é escolhida campeã. Assim, as etapas de avaliação se subdividem em:

Tabela: Etapas de Avaliação Externa e Interna da Gestão Escolar

Etapas de Avaliação	Avaliação Interna	Avaliação Externa	
Órgãos Responsáveis	Colegiados Escolares	Comitê Regional	
		Comitê Estadual/Distrital	
		Comitê Nacional	1ª Etapa: Destaque Nacional
			2ª Etapa: Referência Nacional

Fonte: O autor, 2015.

Em relação às premiações dispostas no edital com o regulamento do prêmio, por meio do item 8, no âmbito nacional, a premiação é realizada com a concessão de diplomas às escolas colocadas em primeiro e segundo lugares nas etapas estaduais/distrital, além de diplomar a escola de Destaque Nacional e a escola de Referência Brasil. A escolha na etapa estadual/distrital se dá com base nas avaliações realizadas pelo comitê do Estado ou Distrito Federal, de acordo com os critérios de participação estabelecidos pelo referido edital. (Além do diploma, nessa etapa, as escolas são premiadas com o valor financeiro de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

Como vencedoras da etapa estadual/distrital, e diplomadas, as escolas dessa categoria poderão enviar os diretores dessas unidades escolares também serão contemplados com uma viagem para realização de intercâmbio de experiências entre escolas do Brasil e/ou do exterior, sendo as despesas dessa viagem arcadas com patrocínios estabelecidos pelo Conselho às agências de cooperação e às Secretarias Estaduais da Educação. O item 8.7 considera, ainda, que cada SEE poderá realizar homenagens e premiações no âmbito do próprio Estado, de acordo com critérios que serão realizados pelos comitês estaduais/distrital.

Os diplomas que são conferidos às escolas diplomadas conforme “Destaque Nacional” são concedidos às unidades escolares finalistas, sendo as 6 (seis) selecionadas pelo Comitê Nacional de Avaliação. Cada escola nessa categoria recebe também uma quantia em dinheiro correspondente a R\$ 10.000, 00 (dez mil reais), com exceção da escola diplomada como Referência Brasil, que recebe o valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais). Quanto à diplomação da escola “Referência Brasil”, será concedida a unidade escolar que apresentar sua escolha de acordo com o Comitê de Governança.

Ao falar sobre qualidade e a perspectiva qualitativa da gestão escolar, diferentes concepções podem auxiliar a definição de quais seriam os melhores indicadores que são ou podem ser utilizados na elaboração do conceito de qualidade aplicado em gestão escolar. Destacam-se, entre essas concepções, aquelas apontadas por pesquisadores da área, bem como

as concepções que são elencadas pelos órgãos de macro gestão, ou os formuladores de determinada política pública para cultura organizacional escolar. Em referência ao CONSED, que tem por base realizar via regulamento do PGE a seleção das escolas inscritas, para além do seu entendimento do que seja a gestão de qualidade e, assim, possa apontar como os indicadores de qualidade em diferentes práticas, que são elencadas de acordo com cada nível, torna-se exequível as considerações dessa ferramenta de estudo.

No item 6.3.1, que trata quanto à Gestão Pedagógica, o CONSED busca no Nível A: Planejamento e Ações Pedagógicas, ações que tendem a abranger os processos que foram voltados à aprendizagem dos estudantes, e sua consonância com o projeto político pedagógico. Para tanto, são consideradas as práticas referentes à gestão do trabalho pedagógico. Assim, são estabelecidos diferentes indicadores de qualidade neste item distribuídos em dois níveis.

No nível A – Planejamento e Ações Pedagógicas, são elencados como os indicadores de qualidade, a atualização periódica da proposta curricular, o acompanhamento da aprendizagem dos estudantes, o desenvolvimento da inovação pedagógica, as políticas de inclusão com equidade, o planejamento da prática pedagógica, a organização de implementação de projetos didáticos consonantes com o Projeto Político Pedagógico da instituição e organização do espaço e tempo escolares, suas rotinas e estratégias de acompanhamento.

No nível B: Resultados Educacionais, o conselho optou pela abrangência em relação aos processos e práticas educacionais apresentados pela instituição. Essa dimensão está voltada à gestão escolar para uma melhoria dos resultados referentes ao desempenho da unidade de ensino, considerando a frequência, o rendimento e a proficiência dos estudantes, nos quais se pode elencar como indicadores de gestão de resultados a realização de uma avaliação voltada à melhoria contínua do projeto pedagógico da escola, a análise, divulgação e utilização dos resultados alcançados, a identificação dos níveis de satisfação da comunidade escolar com o trabalho da sua gestão e a transparência dos resultados.

Outro ponto destacado, no regulamento, diz respeito ao item 6.3.2, que trata da Gestão Participativa. Nesse item, abrange-se uma perspectiva de processos e práticas que fornecem respostas ao princípio da gestão democrática para o ensino público, reforçando a opção do CONSED para adoção dessa concepção de gestão na utilização de indicadores de qualidade para premiação no PGE, bem como se encontra em destaque na Constituição Federal (art.206, VII) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art.3º, VIII, e Art.14).

São elencados, nesse item, como indicadores de qualidade, a participação dos pais, a participação e o envolvimento dos estudantes, atuação dos órgãos colegiados — Conselhos Escolares, APMs, grêmios estudantis e outros, o estabelecimento de articulações e parcerias na integração da escola com a comunidade/sociedade, participação de toda a equipe de profissionais que atuam na escola.

No item 6.3.3, busca-se compreender, no regulamento, os indicadores de qualidade que respondam à Gestão de Pessoas e Liderança. Esse item destaca-se com grande ênfase, processos que se voltam ao envolvimento de práticas de gestão voltadas às pessoas e lideranças, que visa a um modelo de organização escolar.

São usados como indicadores de qualidade a integração entre os segmentos escolares, o desenvolvimento profissional contínuo e a avaliação do desempenho, o clima organizacional, a observância em relação aos direitos e deveres, a valorização e o reconhecimento do trabalho escolar, a atuação do gestor quanto à definição das atribuições dos diferentes profissionais, as ações que favoreçam a avaliação contínua, a formação e a capacitação.

Além disso, os indicadores de qualidade são aplicados no item 6.3.4 — Gestão de Infraestrutura: recursos e serviços. Esses indicadores fazem referência à qualidade que se volta aos processos e práticas eficientes e eficazes de gestão, oferecendo apoio, recursos físicos e financeiros, além do envolvimento de toda a infraestrutura utilizada no desenvolvimento das atividades escolares. São usados como indicadores de qualidade, nesse item, a organização dos registros escolares, a utilização adequada das instalações e equipamentos, a preservação do patrimônio escolar, a interação escola e comunidade, a capacitação e aplicação de recursos didáticos e financeiros.

Outra dimensão analisada pelo PGE trata da elaboração na fase da autoavaliação da descrição do Plano de Ações, que deve ser construído pela escola em conjunto com a comunidade escolar. Na fase de autoavaliação, a criação desse plano deverá apontar os pontos fortes, bem como permitir uma reflexão com a preparação de ações futuras a serem implementadas visando a sanar fragilidades encontradas no campo da gestão escolar. O mesmo plano deve, ainda, contemplar objetivos gerais, objetivos específicos, as ações e a avaliação dos procedimentos que serão tomados pela gestão da respectiva unidade escolar.

No campo dos objetivos gerais, a escola deve trazer uma reflexão quanto quais são os objetivos que determinam a realização de uma ação, ou a tomada de decisão por um processo, indicando o prazo necessário para sua respectiva execução. No campo dos objetivos específicos, a unidade escolar deve contemplar objetivos que podem ser alcançados na medida

em que decorrer o ano letivo, ou seja, ações de curto prazo. Para cada objetivo geral, podem ser elencados vários objetivos específicos de acordo com o plano de ações concebidos pela escola.

Quanto às ações e à avaliação, o plano deve descrever quais passos serão tomados, identificando para cada ação os responsáveis estipulados para a concretização, um cronograma de tempo, bem como uma previsão temporal para a realização ou a aplicação daquela ação de um objetivo geral ou específico. No processo de acompanhamento e avaliação das ações, procuram-se identificar quais são os indicadores que permitem a construção da avaliação dessa ação.

Sobre esses diferentes indicadores de qualidade, uma visão interna e externa de avaliação resultante das etapas do PGE permite à gestão escolar da instituição inscrita no prêmio uma reflexão e a aplicação de práticas avaliativas com o uso desses indicadores. Sendo uma visão ampla, o modelo de gestão oferece a busca de procedimentos que devem garantir acesso à comunidade na gestão escolar e, por conseguinte, caracterizar como ocorre cada uma dessas etapas de avaliação, bem como as formas de analisar a organização escolar de uma referida gestão escolar.

Em seguida, outros dados serão considerados em relação às etapas de avaliação interna e externa da unidade escolar, apresentando como a escola e o conselho implementam um olhar de dentro para fora e de fora para dentro dos sistemas de ensino na gestão escolar. Sendo a concepção de gestão escolar democrática nosso guia de estudos, passamos a considerar, na sequência, um dos pactos no qual o CONSED torna-se signatário na implementação da gestão escolar democrática-participativa: Carta – Compromisso pela Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Uma convocação aos futuros governantes e parlamentares do Brasil.

2.3 O compromisso pleno com a qualidade na gestão escolar democrática

Atualmente, trabalhos acadêmicos e conferências nacionais da educação têm se desdobrado sobre o sentido de uma educação de qualidade para todos. Tal fator ocorre por uma série de questionamentos que tem levado teóricos, bem como educadores a uma reflexão quanto sua prática educativa no cotidiano escolar. Dessa forma, eixos como o acesso escolar, ensino – aprendizagem, formação de professores e a gestão escolar são elencados nos indicadores de qualidade que tratam sobre o quesito: O que é qualidade na gestão escolar?

Em relação à gestão escolar de qualidade, desdobram-se conceitos e práticas ou indicadores que permitem às diferentes equipes gestoras uma reflexão quanto a sua ação em relação à organização de uma unidade escolar. Este trabalho se propõe, dessa forma, a contextualizar a relação da qualidade no campo da educação com foco especial na área referente à gestão escolar, evidenciando que qualidade não deve ser entendida de acordo com resultados cuja gênese remete às ciências da administração.

Dessa forma, não se objetivou aprofundar ao leitor quais seriam os indicadores que podem ser sistematizados quanto às avaliações, índices nacionais de qualidade da educação, ou, ainda, sobre a qualidade específica na educação, se não uma breve discussão teórica que permite refletir sobre a lógica de qualidade e sua aplicação na organização escolar. Compreende-se, assim, que a gestão escolar envolve diferentes dimensões, contempladas, inclusive, pelo PGE realizado pelo CONSED, contudo, não prioritários ao objeto central da pesquisa: a concepção e prática da gestão escolar nas ações do CONSED e PGE.

Para introdução desse assunto, percebe-se, a partir de uma leitura realizada por Heloísa Luck, logo no início de sua obra “Gestão Educacional: Uma questão paradigmática”, em que a autora relaciona o contexto da globalização, modernização e da qualidade aplicada na educação. Nessa obra, a autora destaca que cabe à gestão educacional um caráter amplo e assim “constituem-se em área estrutural de ação e determinação da dinâmica e da qualidade de ensino” (Luck, 2006, p.15).

Uma breve pesquisa mostrou que um dos trabalhos que mais se aproxima desse objeto é a tese de doutorado apresentada por Paulo José da Rosa à Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul no ano de 2011 com o tema “Gestão Escolar: Um modelo para qualidade no Brasil e Coreia”. Nessa tese, o autor defende qual seria o melhor modelo de gestão para uma escola de qualidade. Em complementação a essa ideia, esse trabalho busca responder qual seria a melhor concepção de gestão a ser adotada por uma gestão escolar de qualidade.

Um dos conceitos aplicados no campo da qualidade e da organização escolar é o conceito de qualidade total que teve como sua concepção o campo da administração capitalista. No que se trata sobre o modelo de gestão científico – racional, a dimensão da qualidade – total estabelece o diálogo que se constrói colocando uma reflexão ao redor do que seja qualidade em gestão escolar e a qualidade no campo da produtividade industrial, considerando-se a escola como um espaço de organização social dinâmico. Para tanto, a obra “O desafio da Educação: A qualidade total”, de Kátia Issa Drugg e Dayse Domene Ortiz

caracterizou a qualidade total como uma das vertentes aplicadas nas décadas de 1990 dentro da unidade escolar.

Este é um debate que retoma a abordagem de M.B Lourenço Filho, em sua obra “Organização e administração escolar”, por meio da primeira parte denominada “Princípios de organização e administração escolar” sobre a qualidade aplicada dentro de um modelo organizacional voltado à administração escolar. Desse modo, pensar a qualidade em relação às ciências da administração e o modelo tecnicista liga-se a uma perspectiva de eficiência que retoma a discussão de quantidade e qualidade.

Em relação à qualidade e eficiência se construiu um debate entre Lourenço Filho e Arnaldo Niskier com a obra “Administração Escolar” no qual Niskier se dedica a pensar a educação dentro de uma lógica de eficiência, desdobrando os processos ligados a esse conceito. Logo, a educação, nas décadas iniciais do século XX, esteve atrelada ao modelo de produção fabril.

Pensar a qualidade aplicada na educação é, dessa forma, compreender como as políticas públicas brasileiras educacionais e de gestão escolar têm se desenvolvido na sua implementação a fim de garantir um Estado democrático, com amplo espaço para exercício participativo da cidadania. A escola caracteriza-se, portanto, como espaço para a plenitude da participação cidadã e a construção de uma sociedade democrática.

“Esse salto de qualidade passa, no entanto, por mudanças significativas não apenas de suas práticas pedagógicas, mas de concepções orientadoras das mesmas (...)” (LUCK, 2006, p. 21). O que se espera da qualidade na gestão escolar é uma orientação quanto às concepções vigentes, pensadas no capítulo 1 deste trabalho como uma diferenciação das práticas ou avaliações de qualidade nas Ciências da Administração. Não basta uma mudança de termos, se a gestão e a qualidade não forem pensadas em sua prática cotidiana no contexto escolar.

Nas práticas administrativas ligadas ao mercado financeiro ou à atividade produtiva, Heloisa Luck (2006) destaca que, em relação à globalização, a modernização é uma nova orientação para educação, formam-se temas dentro de um contexto no qual a sociedade brasileira enfrente para colocar-se como nação frente à internacionalização científica, bem como tecnológica. Dentro desse contexto, percebe-se que,

Na medida em que sistemas de ensino continuem organizando seu trabalho ordenado e orientado a partir de um enfoque meramente administrativo, será muito difícil que a escola, por iniciativa orientadoras do sistema, venha a dar um salto de qualidade em seu processo de gestão como se pretende (LUCK, 2006, p. 26).

A autora ainda ressalta que qualidade é um conceito cultural, no qual sua natureza é conotativa de acordo com as nuances do ambiente ou contextos em que ocorre a sua formulação. Padrões de qualidade provocam um questionamento entre educadores quando comparado com a engenharia administrativa do âmbito empresarial, e a separação desses termos torna-se algo pela qual se discutem os próximos eixos deste capítulo.

Heloísa Luck em “Gestão Educacional: Uma questão paradigmática” por meio de uma reflexão das ações de organização escolar, visando à qualidade da gestão educacional, são apresentadas em um ciclo de descontinuidade. A esfera de discussão pauta-se em pensar em um contexto de democratização do espaço decisório e uma análise que, ao mesmo tempo, atribui à gestão escolar e à qualidade conceitos que ainda são do campo da ciência da administração. A mesma autora coloca que a quantidade de alunos atendidos por uma escola não significa qualidade dos seus processos e serviços prestados. Sendo a escola um espaço heterogêneo e pluralista, quais indicadores podem ser utilizados como referenciais de qualidade?

Um balanço em relação à democratização e a qualidade ao redor do conceito de gestão são abordados no capítulo “O discurso da qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional” de Pablo Gentili, publicado em “Neoliberalismo, qualidade total e educação”, de organização de Pablo Gentili e Tomaz Tadeu da Silva. Nesse capítulo, Gentili discute a democratização da educação com base na qualidade, modelos teóricos, eficiências, e permite pensar a qualidade ligada a um aspecto mercantil.

Quanto à aplicação da qualidade no campo da gestão escolar democrática em ações que envolvem o CONSED, no ano de 2010, o Conselho Nacional de Secretários da Educação, elaborou um documento por meio da secretaria executiva, denominado “Subsídios para os novos gestores estaduais da educação 2011/2014”. Ao longo do texto, encontramos as diferentes dimensões nas quais o CONSED atua no campo da gestão escolar, bem como a Carta Compromisso pela Garantia do Direito à Educação de Qualidade.

A carta citada foi escrita em conjunto com 27 instituições e movimentos favoráveis à educação. A carta foi lançada no ano de 2010, considerando uma convocação ao Congresso Nacional e os futuros governantes. Seu principal objetivo visa à construção de um sistema nacional de educação, pautando-se por três grandes desafios como: a inclusão escolar de toda criança de 4 a 17 anos, superar o analfabetismo de jovens e adultos e garantir a plena alfabetização das crianças até os 8 anos de idade.

Para tanto, a carta propõe que, para que se alcance um sistema nacional de educação, será necessário que o Congresso Nacional e os governantes assumam uma postura que reforce compromissos fundamentais no desenvolvimento de aplicação de políticas públicas. São elencados na carta quatro compromissos, sendo a ampliação adequada do financiamento da educação pública, a implementação de ações concretas para a valorização dos profissionais da educação, a promoção da gestão democrática e o aperfeiçoamento das políticas de avaliação e regulação.

Considerando que a concepção de gestão escolar democrática torna-se o referencial para análise, construção e desenvolvimento desse texto, optou-se por analisar apenas os compromissos fundamentais pertinentes à promoção da gestão democrática expostas na carta de compromissos e, assim, traçando a construção de um produto que reforce a posição do CONSED em relação à consolidação efetiva dessa concepção no PGE, bem como na sua atuação frente às políticas públicas do campo educacional.

A carta apresenta esse compromisso com gestão escolar democrática no item 2, apontando que a LDB aponta o princípio legal pela qual a gestão democrática é implementada, tornando-se, assim, condição fundamental para a melhoria da qualidade na Educação. Desse modo, percebe-se a relação entre a gestão escolar e a relação com os indicadores de qualidade que interferem diretamente sobre as políticas públicas do campo educacional.

Até o ano de 2014, a carta previa algumas medidas que se tornavam imprescindíveis para alcançar a gestão democrática. Não se pretendeu, neste trabalho, fazer uma análise de quais foram ou não os objetivos alcançados no decorrer da implementação dessas medidas, mas sim de aproximar estas às ações do CONSED por meio do PGE na construção da gestão escolar democrática.

Entre as medidas previstas na Carta de Compromisso visava-se a:

assegurar os meios necessários para que todos os gestores da Educação (nos níveis estadual, distrital e municipal) sejam administradores plenos dos recursos da área, tal como determina a LDB; b) aprimorar os mecanismos de transparência na construção e execução dos orçamentos da Educação pública; c) criar programas de fortalecimento da gestão democrática, por meio da necessária estruturação dos conselhos escolares, municipais, estaduais, distrital e nacional de Educação, garantido a participação de toda a comunidade na gestão educacional, especialmente dos estudantes; d) institucionalizar o Fórum Nacional da Educação, que deve ser composto por representantes da sociedade civil e das esferas governamentais de todos os níveis da federação. O Fórum terá a responsabilidade de convocar e organizar as próximas edições da Conae, bem como auxiliar a realização de suas etapas preparatórias (municipais, estaduais e municipais), além de

monitorar a implementação das políticas públicas deliberadas na etapa nacional da Conferência (CONSED, 2010, p.78).

Percebe-se que as medidas ligadas à gestão democrática promoveram significativos avanços para construção de uma gestão escolar que se construa baseada na participação e na comunidade escolar. Por um lado, as medidas da carta garantem programas de fortalecimento da gestão democrática. Por outro, as medidas se confundem com as heranças das ciências da administração aplicadas no modelo de organização escolar.

Essa dualidade se dá pela utilização dos conceitos como “diretores”, “gestores”, que assim como nas ações do CONSED em relação à Carta Compromisso, são percebidos nas documentações promovidas pelo PGE e que serão objetos de análise no capítulo três desta dissertação. Qual seria, então, a posição do CONSED em relação à gestão democrática?

Pela análise do compromisso com a gestão democrática presente na Carta, o Conselho optou por uma linha de ações baseadas em elementos que pautam pela transparência da gestão pública, no que tange os orçamentos e sua execução em finanças, pela estruturação de conselhos escolares em diferentes níveis e pela institucionalização do Fórum Nacional de Educação, cuja responsabilidade é a realização da Conae em seus diferentes níveis da federação.

A mesma análise permite, ainda, verificar que, embora as medidas sejam voltadas a assegurar os meios necessários aos gestores da educação nos níveis da federação, estes são chamados a serem administradores dos recursos como determina a LDB, a qual prevê pelo art.3º, VIII, e Art.14, bem como a Constituição Federal (art.206, VII), é a gestão democrática desses recursos. Dessa forma, o Conselho deve garantir que os recursos sejam utilizados de acordo com as determinações dadas pelos conselhos escolares, com a valorização dos estudantes, conforme é previsto nas medidas propostas no mesmo item 2 da referida Carta.

Encontra-se, aqui, um desencontro entre a ideia de gestão escolar e de administração escolar. Seriam os gestores da educação chamados a delegar os poderes aos conselhos escolares para funcionamento da organização escolar ou seriam eles administradores do sistema de ensino dentro da microgestão? Tal desencontro reforça, por indicadores de qualidade, que embora valorizem a participação da comunidade, não mudam a prática de manutenção do poder na equipe gestora, ou seja, uma visão de administradores que se volta mais à eficiência do que qualidade como participação.

A comunidade escolar, de professores, funcionários e pais, não aparece dentro das medidas previstas para o fortalecimento da gestão democrática. Seria possível uma gestão

democrática que se fortalecesse baseada apenas nos gestores e estudantes? De forma alguma! Torna-se fundamental a participação estudantil nos colegiados, sobretudo, no Grêmio Estudantil, da mesma forma, torna-se necessário o envolvimento de todos os membros de uma comunidade escolar nos conselhos escolares e na institucionalização do Fórum Nacional da Educação.

Tal argumento se dá, sobretudo, que, ao considerar como indicadores de qualidade no PGE, o item 6.3.2, que trata sobre a Gestão Participativa, o Conselho prevê que deve ocorrer a participação dos pais, o envolvimento dos estudantes, dos órgãos colegiados, da integração com a comunidade e da participação da equipe de profissionais que atuam na escola. Esses indicadores não se configuram aliados ao perfil de gestores que assumem meios de administradores plenos dos recursos do campo educacional. Nenhum gestor pode implementar uma mudança significativa na práxis educativa de uma unidade escolar sem envolvimento de uma comunidade.

Assim, apresenta-se como produto deste trabalho uma “Nova Carta de Compromissos ao Consed pela gestão democrática”, reforçando os desafios, projetos, ações e medidas que devem ser implementadas nos próximos anos, visando à consolidação de uma estrutura do sistema de ensino que preze, sobretudo, pela garantia da participação.

2.4 Nova Carta de Compromisso ao CONSED pela gestão democrática

Considera-se que todo sujeito torna-se pela educação capaz de construir sua autonomia, dotado da construção de sua individualidade, caracterizando-se como sujeito único, ativo, crítico e histórico. Por ser histórico, torna-se capaz de influenciar o meio em que vive da mesma forma que recebe influências dos sistemas sociais e políticos que o rodeiam.

A escola torna-se, nesse processo, um espaço de formação do caráter de cidadania e participação que o sujeito se relaciona desde os primeiros anos de vida. Desse modo, o espaço de convívio escolar deve reforçar a consolidação de espaços de participação, exercício pleno da cidadania, direito de voz, fala, interjeição e interlocução dos saberes e ações.

Torna-se primazia do Estado atuar na formulação dos projetos que visem à competência de formação para a cidadania. Embora sendo um conselho de interesse privado, a atuação do CONSED no sistema de ensino tem norteadas as políticas de macrogestão escolar e, desse modo, deve-se referendar em suas ações e projetos, como o PGE, a concepção de uma gestão democrática e participativa.

O compromisso com a qualidade na educação, sobretudo no campo da gestão escolar, nasce de um projeto educacional que se volte à comunidade. Compreende-se que a qualidade é um conceito dado pela comunidade, não por uma normativa legal, o que influencia diretamente sobre a relação dos resultados educacionais que são apresentados nos índices nacionais da educação.

Quanto aos resultados educacionais, a avaliação destes deve ocorrer por meio de avaliações coletivas, conjuntas e por meio de debates entre os membros da comunidade escolar, prezando por um plano de ações conjunto entre todos os segmentos que relacione a comunidade, seus valores, seus objetivos e as políticas públicas aplicadas no âmbito da micro e da macrogestão.

O conselho deve assumir uma postura que se torne uma posição de projeto político no campo educacional. Dessa forma, o PGE deve ser uma ferramenta, não para simples mudança de termos da ciência da administração para gestão escolar, mas de mudanças na práxis da organização das instituições de ensino. A concepção de gestão escolar democrática deve estar clara ao longo do prêmio, bem como a dos indicadores que são analisados pelas comissões do conselho em nível local, estadual ou nacional do PGE.

Dessa forma, proponho ações que devem ser tomadas pelo CONSED, de modo a possibilitar na prática do PGE, promovendo a consolidação da gestão democrática, ao mesmo tempo, em que tais ações devem ser tomadas pelos sistemas de ensino a fim de consolidar uma concepção de gestão democrática na práxis da organização escolar¹⁷.

- 1) A mudança na terminologia de conceitos das ciências da administração para o campo da gestão escolar, de forma que a mudança terminológica indique, para além de novos conceitos, novas práticas de gestão e organização escolar, como a substituição do termo diretor para gestor escolar.
- 2) A criação de programas e políticas públicas norteadas pela concepção de gestão escolar democrática-participativa, reconhecendo a escola como primeiro espaço em que o sujeito deverá se posicionar como ser histórico, crítico, e ativo do processo de organização escolar, além de espaço de representação de valores pertinentes à respectiva comunidade, na qual uma unidade escolar está inserida.

¹⁷ Outras informações em relação à aplicação do produto desta dissertação e seus desdobramentos encontram-se nas considerações finais.

- 3) A delegação dos poderes da gestão escolar entre seus pares, valorizando a participação de pais, alunos, profissionais e da comunidade envolvida na unidade escolar, de modo que sejam esses grupos aptos a propor, referendar, rejeitar ou alterar as ações de projetos nas áreas de gestão de pessoas, liderança, ações pedagógicas, planejamento, recursos, resultados educacionais e infraestrutura.
- 4) Reforçar e implementar, em todas as unidades escolares, os órgãos colegiados de representação discente, docente, pais, funcionários e comunidade escolar, garantindo a participação de cada segmento nas ações educacionais, conselhos e colegiados escolares.
- 5) Construir uma gestão escolar democrática norteada por políticas públicas que atendam às ações educacionais que se originam na sociedade e sejam incorporadas na práxis da organização escolar, por meio de ações ligadas ao Estado e debatidas pelas diferentes esferas de poder público.
- 6) A transferência para a comunidade escolar de ações que capacitem referendar, modificar e propor projetos de organização escolar no campo da gestão escolar democrática, garantindo que o Fórum Nacional da Educação e a Conae debatam eixos que sejam norteados pelas próprias unidades de ensino, levando à descentralização das decisões normativas¹⁸.

Desse modo, proponho que o CONSED, por meio dessas medidas, reafirme o compromisso da realização do prêmio gestão escolar, garantindo por meio dele a implementação de ações que visem à consolidação de políticas públicas previstas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação e na Constituição Federal voltadas à organização do sistema de ensino norteadas por uma gestão democrática e participativa, valorizando a qualidade como um conceito construindo pela comunidade escolar.

Esses passos são fundamentais para delimitar a organização escolar baseada na gestão democrática, uma vez que, como pontua Luck (2006), a escola deve dar vez e voz à

¹⁸ Em relação ao envolvimento da comunidade no processo de consolidação da gestão democrática, deve-se considerar que cada membro da comunidade é um sujeito histórico, ativo e atuante. A participação de cada segmento dentro da unidade escolar poderá ser estabelecida de acordo com a realidade local, seja por assembleias, seja por reuniões semanais dos conselhos e colegiados. Deste modo, a comunidade e seus espaços de deliberação do poder deixam de referendar apenas ações da macrogestão dos sistemas de ensino, mas passam a ser atuantes dentro da formulação de políticas públicas no sistema de ensino e gestão escolar.

totalidade da comunidade escolar, criando uma rede de diálogos e responsabilidades coletivas no processo da construção da educação.

A aproximação da comunidade com a gestão escolar como parte da organização da instituição também cria, na escola, a capacidade de deliberar sobre valores que são próprios da comunidade local atendida por determinada instituição. A qualidade em gestão escolar não é um conceito jurídico, nem legal, dado por uma portaria ou diretrizes normativas, mas, dentro da gestão democrática, um conceito atribuído pela comunidade e seus valores.

A gestão democrática-participativa é capaz de gerar mudanças significativas na distribuição dos poderes da gestão escolar. Por meio dessa concepção, estruturam-se redes descentralizadas em uma prática que favorece o diálogo e a comunicação dos envolvidos, caracterizando-se pela participação. Cada colegiado, conselho, ou representatividade dentro de uma escola adquire sentido de formação cidadã quando se abre a democracia do diálogo.

Essa concepção de gestão escolar referente à gestão democrática teve como referência o acesso à escola, mas que, para além de tornar a escola democrática no seu ingresso, deve torná-la na sua organização. Como espaço de uma cidadania ativa e que não deve privilegiar uma lógica empresarial, a gestão escolar se constrói na política pública de organização dos sistemas de ensino por meio da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases, priorizando essa concepção, portanto, o CONSED e o PGE devem nortear as suas atividades por consolidar, nas escolas, instituições baseadas na gestão democrática.

A mudança terminológica do ser diretor e ser gestor se fazem necessárias uma vez que a gestão escolar é uma forma de organização dinâmica e não estática. O diretor escolar liga-se à concepção da ciência da administração. Tal diretor é aquele responsável por dominar procedimentos operacionais, como comportamento de máquinas ou produtos. Já o gestor lida com pessoas e relações, não podendo prever um comportamento final, tal como os conceitos que são atribuídos pela comunidade como indicadores de qualidade.

O gestor e a gestão orientam um sistema de ensino que se articula com orientações de delegação e distribuição do poder, não como ditador de normas ou uma simples implementação de diretrizes políticas da macrogestão. Defender uma gestão e o papel da gestão escolar democrática é uma posição política que se adota no presente trabalho e que deve ser tomada pelo conselho como mecanismo de consolidação efetiva da plena cidadania participativa por meio dos conselhos ou colegiados escolares.

Como gestor, o processo de gestão escolar torna o poder distributivo, desse modo, a figura de um diretor escolar assume uma posição de autoridade dominadora, um burocrata ao serviço do Estado. Na perspectiva do gestor, assume-se uma posição coletiva, a serviço da

comunidade, dos conselhos e colegiados. O poder desempenhado pela participação coletiva entre todos os sujeitos da instituição de ensino. Organizar uma escola significa, desse modo, delegar os poderes aos pares da comunidade escolar.

Com programas, projetos e políticas públicas que referendem a organização pela gestão democrática, a comunidade escolar, no interior da escola, cria relações capazes de estruturar políticas públicas que nascem do segmento da participação social, e sejam estruturadas pelo Estado, de modo que são seguidos pelo poder público, debatidas nas esferas de participação da sociedade, e transferem para a comunidade a capacidade de referendar, modificar, e propor nas unidades de ensino a descentralização das decisões normativas.

Deste modo, o Prêmio Gestão Escolar torna-se um referencial para implementação de políticas públicas voltadas a consolidar a gestão democrática na unidade escolar. Contudo, tornam-se necessárias adequações quanto as suas metodologias, considerando os compromissos firmados pelo CONSED na Carta de Compromissos e os apontamentos feitos pelo produto desta dissertação.

3 A gestão escolar democrática: é possível usar o modelo do PGE como referencial?

A gestão escolar democrática- participativa ganhou espaço nos finais dos anos de 1990 e início dos anos 2000 pela forma em que se estruturou o modelo de ensino utilizado atualmente no Brasil: A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, que, em homenagem a um dos maiores educadores brasileiros, recebeu o título de “Lei Darcy Ribeiro”. Desde então, o desenvolvimento de projetos de políticas públicas para educação tomou esse mecanismo jurídico como guia para desenvolvimento de ações empregadas pelo poder público, órgãos de macrogestão do sistema de ensino e pelos poderes estabelecidos na união federativa (executivo, legislativo e judiciário).

O objetivo deste capítulo é , portanto, identificar o modelo utilizado como referencial pelo PGE ao lançar um olhar sobre a unidade escolar contemplada pelo Prêmio Gestão Escolar no ano de 2013 na etapa regional – Estado de São Paulo, e sobre as diretrizes utilizadas pelo prêmio na escolha da unidade escolar, verificando se as demais instituições escolares podem ou não utilizar os modelos do PGE como referencial na construção de uma gestão escolar democrática-participativa. Este capítulo desdobra-se sobre o objeto de pesquisa, apresentando a análise da escola pela comunidade escolar e pelos órgãos de avaliação do prêmio.

Sabe-se que frente à concepção de gestão lograda pela LDB/1996, a educação prevista por meio da CF/1988, teve seu direito reafirmado como dever do Estado, garantindo princípios de uma educação básica e do ensino superior voltada à construção de uma sociedade democrática-participativa e de equidade de direitos. Além de apontar sobre a educação especial as diretrizes básicas do ensino, bem como a carga horária ou outros pontos do funcionamento do sistema da educação básica, essa lei garantiu, sobretudo, o modelo de gestão democrática-participativa das unidades escolares.

A política pública de democratização da gestão escolar é parte integrante da modernização de um projeto nacional de direitos, cuja participação democrática no âmbito da gestão escolar é uma das estratégias que democratiza as relações do Estado/Sociedade¹⁹. Sendo o povo capaz, pelos ideais democráticos e republicanos, capaz de construir uma nação, a escola deve ser o primeiro espaço privilegiado para formação da democracia. A emancipação de sujeitos no processo político-pedagógico, dentro da estrutura escolar, torna

¹⁹ Como se sabe, no campo da teoria moderna, o pensamento de Maquiavel estrutura uma relação entre a democracia e a república (que se opõe à monarquia). Para Rousseau, os ideais democráticos e republicanos eram confluentes à construção da soberania popular.

capaz a promoção de transformações sociais que estabelecem uma sociedade democrática, da organização escolar ao funcionamento do Estado.

Com o passado histórico do nosso povo, temos reflexos no Brasil, que diante de uma ameaça real das classes dominantes de perda do poder, estas não deixam de usar de formas dominantes, autoritárias e coercitivas. De acordo com a dimensão socialista para história baseada no materialismo histórico, a desigualdade entre as classes sociais favorece sobremaneira que a classe dominante concentre suas ferramentas de dominação e poder.

Desse modo, adotar uma organização escolar que se construa pela distribuição do poder e pela participação de sujeitos autônomos e de direito, é para além de uma esfera de participação social na estrutura em que se distribui o poder na instituição, uma forma de superação das desigualdades entre as classes, de representação social cidadã como a escolha de representantes. É também uma posição política a ser tomada pela equipe gestora e pelos gestores do sistema de ensino. Essa organização possibilita mudanças políticas, sociais e com resultados sobre a dimensão econômica que forma cidadãos aptos a pleno cidadania participativa na dimensão distributiva do Estado Brasileiro.

A gestão democrática da escola pública garante uma distribuição do poder que representa, por um lado, a consolidação da democracia como forma de exercício pleno do poder; por outro lado, a democracia representa um caráter redistributivo, ou seja, com representações sobre a dimensão da participação política, bem como da economia. Os grupos antes desfavorecidos, em meio à gestão democrática, recebem espaços de participação, delegação, e podem propor dinâmicas progressivas de expansão do poder aos conselhos e colegiados.

Este é um ponto que se destaca neste trabalho, pois, além de ser esse modelo a concepção defendida pelo pesquisador como a que melhor atende à realidade da comunidade escolar, encontra-se apregoada pelos códigos legislativos vigentes na atual legislação brasileira. A seguir, encontramos como a unidade escolar contemplada com premiação regional do PGE no ano de 2013 se preparou para a inscrição no prêmio, sua realidade, indicadores, bem como a política de avaliação do CONSED para escolha dessa unidade escolar.

São elencadas, no prêmio, duas visões quanto ao objeto de estudo: a interna e a externa. Quanto à visão interna, os estudos de pesquisa fornecem uma visão do micro, ou seja, de como organização escolar na gestão da unidade de ensino tem efetivado as ações de gestão escolar, considerando, sobretudo, a autoavaliação da unidade de ensino. Quanto à visão externa, verificam-se as fichas de avaliação e relatórios referentes à unidade escolar,

produzidos pelos comitês locais e estaduais, seguidos do parecer de classificação elaborados pela coordenação PGE por meio da devolutiva.

Para tanto, ao considerar uma escola como objeto deste estudo, elenca-se que os principais documentos para conhecimento desse objeto devam ser: o edital de regulamento do PGE 2013, a inscrição da unidade escolar, contendo autoavaliação e plano de ações da unidade escolar, o parecer do comitê regional sobre a classificação da unidade escolar, as fichas de avaliação do comitê estadual de avaliação, análise da coordenação do PGE da unidade escolar.

Ao adotar o Prêmio Gestão Escolar como referencial para implementação da gestão escolar democrática, o Conselho Nacional de Secretários da Educação deve estabelecer uma gestão entendida como um processo que, antes de tudo, torna-se político e uma posição de divisão do poder em que a comunidade passa a agir sobre as dimensões da gestão no cotidiano escolar. Dessa forma, a gestão democrática como referencial garante que os objetivos da comunidade prevaleçam sobre os demais sujeitos, sem paternalismo ou personificação do modelo de gestão empregado por uma instituição escolar.

De acordo com a devolutiva que é encaminhada à escola, após a participação no PGE, a coordenação do prêmio afirma que, em meio à correria do cotidiano escolar, é difícil que as escolas conseguissem dispor de tempo para processos reflexivos e coletivos, embora estes sejam importantes para serem alcançados na gestão democrática e existam espaços previstos na institucionalização escolar para tanto, como as ATPCs. Torna-se um passo importante, nesse processo, ouvir a comunidade e, desse modo, percebe-se que existe uma preocupação central na coordenação do prêmio com a construção da gestão escolar democrática nas unidades de ensino.

Mas o que representa a comunidade escolar no contexto do PGE? De acordo com a devolutiva, percebe-se que a comunidade é formada pela equipe gestora, coordenação pedagógica e educacional, os professores, alunos, funcionários, familiares de alunos e outras organizações ou pessoas em torno da unidade escolar. Destaca-se, ainda, que se a escola não realizou plenamente uma vivência que incluía ouvir a comunidade, este deveria ser um importante fator no decorrer das próximas ações.

Na medida em que o poder é delegado à comunidade, a ação de organização escolar presente nas relações escolares de uma instituição de ensino se edificam com base em uma socialização de projetos, ações e resultados que serão alcançados. A estrutura desse programa de ações é construída coletivamente pelos conselhos e colegiados. O poder delegado é participativo, e não de referendo. O conselho deve ter claro que o projeto político e

pedagógico de uma escola democrática envolve a comunidade na construção de valores, e não somente no aspecto consultivo do que foi discutido por uma equipe gestora.

Do contrário, a gestão escolar que se organiza ao redor da burocracia do Estado, sem delegar poderes, bem como espaços de participação social, constitui-se como uma organização escolar que envolve práticas da ciência da administração e controle das atividades pela hierarquia. Nesse modelo baseado na cientificidade capitalista de administração escolar, a autoridade aparece como objetivo de toda direção escolar.

3.1 A análise da escola e sua apresentação: Autoavaliação

Se o presente estudo e trabalho de pesquisa se desdobram sobre as práticas do modelo de organização em gestão escolar, necessita-se de um objeto de estudo que permita ao pesquisador verificar os paradigmas construídos por meio de um percurso metodológico desse ambiente. Dessa forma, torna-se viável a exemplificação de como a gestão democrática tem sido avaliada pelos órgãos de macrogestão, aplicada pela microgestão na unidade escolar e os mecanismos que se concretizam, tendo como referência as ações interligadas do CONSED e da Escola Estadual Prof^a Irene Dias Ribeiro por meio da realização do Prêmio Gestão Escolar no ano de 2013.

A análise de caso tem por objetivo permitir um estudo quanto à perspectiva global da gestão escolar em meio à sua avaliação, realizada por meio dos indicadores de qualidade as ações tomadas para participação da unidade escolar no Prêmio Gestão Escolar, uma ação efetivada no âmbito de uma macrogestão educacional. Desta forma, realizado pelo CONSED, o PGE tornou-se, neste trabalho, o referencial nos estudos de pesquisa quanto à aplicação das políticas públicas de gestão democrática do sistema de ensino.

O primeiro documento que se utiliza para análise documental da unidade de ensino trata-se dos dados enviados pela unidade escolar no momento da inscrição ao PGE 2013. Os primeiros dados encontram-se no formulário de cadastro, em que estão a identificação, os indicadores da unidade escolar de aprovação, retenção, abandono nos seus níveis de ensino, o IDEB e resultados em avaliações externas, a apresentação da unidade escolar e a autoavaliação.

O objeto específico de estudo deste trabalho consiste na Escola Estadual Prof^a Irene Dias Ribeiro, localizada no município de Ribeirão Preto, interior do Estado de São Paulo. A escola tem como sua dependência administrativa de origem estadual, mantida pela Secretaria

de Estado da Educação de São Paulo. Sua criação ocorreu por meio do Decreto 20620/1983 – publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 28.02.1983 – Seção I – pp.2.

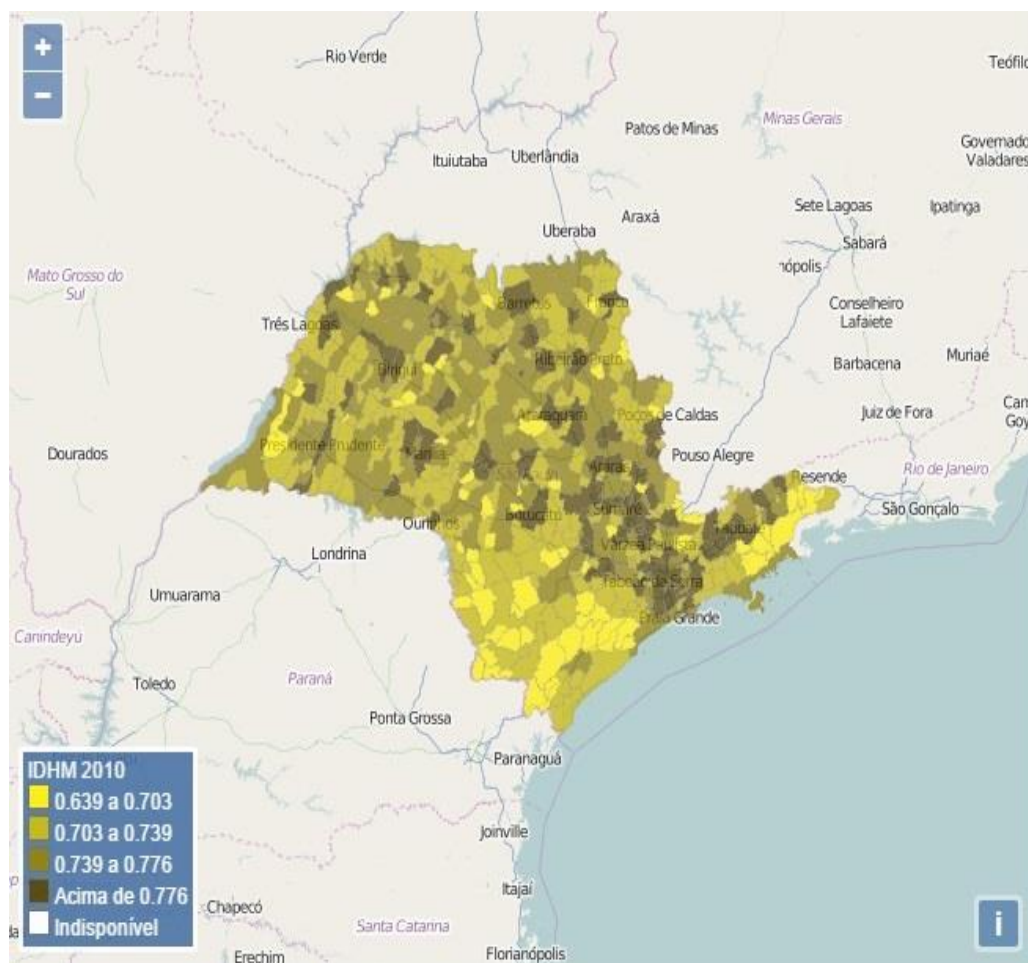
De acordo com pesquisas apontadas pelo IBGE (Censo de 2010), a cidade de Ribeirão Preto configura-se com uma população de 604.682 habitantes, caracterizando-se como um dos 50 municípios mais populosos do Brasil. Em relação à quantidade de escolas presentes na cidade, as pesquisas apontam que a cidade possui 180 escolas de Ensino Fundamental e 75 escolas de Ensino Médio, incluindo públicas e privadas, sendo apenas na rede estadual de ensino 63 escolas de Ensino Fundamental e 34 de Ensino Médio.

Em relação ao número de matrículas, a rede estadual de Ensino Fundamental comportava, no ano de 2012, 33.813 alunos, dos quais 17.485 estavam nos anos finais, quanto ao Ensino Médio, constavam 19.235, sendo que no total a cidade apresentava, no Ensino Fundamental, 70.242 matriculados e, no Ensino Médio, 25.843. Em relação ao EJA, não foram encontrados no IBGE dados referentes aos números de matrícula nessa modalidade de ensino referente ao período de 2010 a 2013.

A unidade escolar objeto deste estudo apresentava parte significativa de matrículas em meio às de Ensino Fundamental e Médio da rede estadual. Recebe destaque o número de alunos dentro desse quadro, visto que a instituição possui os dois níveis de ensino. Usando, como base, o ano de 2012, a escola possuía 603 alunos matriculados no Ensino Fundamental, 619 alunos no Ensino Médio (diurno e noturno) e 173 alunos matriculados no EJA, no período noturno.

Em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, a cidade goza de vantagens significativas em relação às demais cidades do estado, sendo que, no ano de 2013 o município apresentava um valor correspondente a 0,800, o que torna a cidade com o IDH considerado elevado no Estado de São Paulo, conforme se observa no mapa a seguir.

Mapa 1 - Mapa do Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios Paulistas



Fonte: IBGE, Censo 2010²⁰.

Localizada na área urbana de Ribeirão Preto, a escola conta com o Ensino Fundamental, o Ensino Médio e o EJA²¹– Educação de Jovens e Adultos – nível Ensino Médio. Na inscrição ao PGE, a escola contava com um total de 1.632 alunos, distribuídos em 40 turmas. Entre a equipe técnica–administrativa, contava com 1 gestora, 2 vice-diretoras, 2 coordenadores de curso, 7 funcionários na secretaria, 4 funcionários administrativos, 9 funcionários gerais e 57 professores. De acordo com a fala da equipe gestora na autoavaliação, os “educandos são muito vulneráveis socialmente, pois a região é caracterizada por altos índices de violência”²²

²⁰ O mapa pode ser visualizado por meio da pesquisa do CENSO realizado pelo IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=354340>>

²¹ A autoavaliação da escola, na fase de apresentação, aponta que essa modalidade de ensino passou a ser ofertada a partir do ano 2000, quando muitos procuraram a escola a fim de concluir seus estudos visando à inserção no mercado de trabalho.

²² Essa fala foi descrita na página 11 da ficha de autoavaliação da unidade escolar, conforme descrito na inscrição no PGE.

Quanto à diretoria, a diretora da escola, terminologias usadas pelo CONSED para descrever o cargo com maior concentração de poder na equipe gestora, foi provida na função por indicação, por meio de concurso público, possuindo 29 anos de experiência no magistério, 15 anos em experiência na direção de escolas, dos quais 7 na presente escola. Além disso, graduou-se em Pedagogia em 1997 e possui pós-graduação em Gestão Escolar, obtida em 2006. Participou do curso Progestão no ano de 2007, com carga horária de 300 horas de duração.

Em relação ao olhar interno da unidade escolar, apresenta-se um grande juízo na crença da família como única instituição responsável pela formação do educando que é percebido, sobretudo, com o estabelecimento de limites. É assim que, em virtude da ausência de muitas famílias nas atividades escolares, os alunos apresentam baixa autoestima e carências afetivas, além de ausência de limites. A ausência dos pais na vida escolar seria justificada pela equipe gestora devido a uma elevada carga de trabalho cumprida por eles.²³

Outra característica do discurso apresentado pela equipe gestora refere-se à gestão escolar, e nessa prerrogativa está o principal foco de análise, no qual se desdobra este trabalho. Um pequeno histórico foi elaborado em meio às fases de administração escolar anteriores e em como a nova gestora modificou esse quadro. A fala deixa transparecer que a equipe escolar entende a organização escolar como um modelo de administração. A gestora, de acordo com a transcrição, torna-se uma implementadora do referencial da organização escolar. Não se considerou a distribuição do poder ou a construção da gestão democrática na organização escolar como uma escolha de quais caminhos a unidade escolar deveria tomar para ser reerguida.

Por muitos anos, a escola passou pela administração de vários gestores rotativos, o que contribuiu para que a escola não tivesse uma identidade. Só a partir de 2007 e que permanece até a presente data, é que a unidade escolar passou a contar com uma nova gestora, efetiva, que aceitou o desafio proposto pela Diretoria de Ensino para reerguer a escola. [...] Para alcançar os resultados almejados foi necessário se reunir com a equipe gestora existente para conhecer o funcionamento da escola e a partir daí, traçar estratégias de trabalho para uma boa organização administrativa da unidade (AUTOAVALIAÇÃO, 2013, p. 11) .

²³ A unidade escolar justifica, ainda, que muitos alunos apresentam descrença na justiça social, acreditando na “justiça com as próprias mãos” e, assim, aliando-se a “gangs” ou ao uso e comércio de drogas. Além disso, a falta de orientação familiar quanto à sexualidade é apontada como principal fator da gravidez na adolescência e à evasão escolar. Nenhum fator religioso, social, econômico ou político foi considerado pela escola para embasar tal afirmação, desconsiderando todo e qualquer programa realizado por qualquer esfera governamental, ou não, em relação à permanência escolar e combate à gravidez precoce.

Semelhante ao exposto, a equipe da gestão escolar aponta que outros avanços foram tomados para melhoria da unidade escolar, como o monitoramento por sistema eletrônico de câmeras, isolamento das áreas externas e internas da escola, evitando contato dos alunos com os muros para fora da unidade escolar, além de uma grande reforma física e estrutural ocorrida no ano de 2008. Tais ações teriam reduzido o volume de pichações, bem como as ocorrências de tráfico de drogas nas proximidades escolares.

Em seguida, temos como assertiva que a unidade escolar denomina que sua equipe de administração da instituição de ensino é formada pelo seguinte quadro: 1 gerente de administração escolar²⁴, 5 agentes de administração escolar²⁵, 4 inspetores e os apoios de limpeza e de merenda encontram-se terceirizados. Dessa forma, a unidade de ensino apresenta fortes ligações com a ciência da administração baseada em práticas de gerentes, inspetores e agentes para a finalidade de uma organização que se volta à administração escolar.

A primeira consideração em relação à participação coletiva, nessa gestão, refere-se ao controle de frequência, no qual “em conjunto entre equipe gestora, docentes e agentes de organização (inspetores), é realizado o controle de frequência” (AUTOAVALIAÇÃO, 2013, p.12). Além dos membros citados, a escola recorre ao Conselho Tutelar, Ministério Público e a Diretoria de Ensino quando tais ausências são maiores do que 25% do total de aulas ministradas para aquela turma.

Os mesmos professores tornam-se agentes passivos, assim como no controle de frequência, quando o assunto se trata de trabalhos pedagógicos com os alunos. A gestão escolar afirma que as ATPC's – Atividade de Trabalho Pedagógico Coletivo – é o espaço em que os professores “são orientados na ATPC's para realizar um trabalho que atenda à necessidade dos demais alunos” (AUTOAVALIAÇÃO, 2013, p.12). Não se coloca no texto nenhuma referência ao modo com que esses professores são convidados a participar e somar os trabalhos que serão realizados, apenas, recebendo informações de uma equipe ou profissional específico da área.

Quanto às parcerias, a escola destaca a sua boa relação com a Câmara de Vereadores do município de Ribeirão Preto, onde fotocópias são fornecidas à escola para realização de provas, ou exames de preparação para vestibulares, ou a prova do Exame Nacional do Ensino

²⁴ Esse funcionário foi apontado como membro da equipe de administração escolar desde o ano de 1989.

²⁵ Duas funcionárias estariam ocupando esse cargo a respectivamente 28 e 23 anos. Na escrita da apresentação, a equipe gestora ressaltou que esse fato contribuiu para eficiência do andamento administrativo, como a vida funcional dos professores, que se sentem confiantes nos serviços prestados, bem como na atualização dos prontuários dos alunos. Além disso, as funcionárias são moradoras do bairro, e é este um fator principal pelo qual elas são respeitadas.

Médio – Enem. Outra ação do legislativo seria a titulação de alunos destaques, programa realizado por um vereador da mesma cidade. Nesse programa, os alunos com melhores desempenhos escolares recebem um certificado em cerimônia municipal, juntamente com alunos de outras escolas. Contudo, nenhum indicador foi fornecido na autoavaliação quanto aos critérios para seleção desses alunos, embora a escola justifique que essa ação tenha melhorado a autoestima dos educandos, além de uma maior aproximação das famílias. Embora a escola não mencione quais famílias tenham participado desse processo, como, e em que espaços de delegação do poder elas atuem, vale considerar que essas informações fazem parte de toda a perspectiva avaliada.

A unidade escolar também estabeleceu uma parceria de origem privada. Uma vez diagnosticado por meio de avaliações realizadas no início do ano, percebeu-se que muitos alunos que chegavam ao Fundamental II, oriundos de outra unidade escolar, não dominavam a leitura, escrita e operações matemáticas. Desse modo, com o apoio da verba do Sistema de Integração e Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC – a gestão contratou uma empresa para capacitação de professores quanto à alfabetização desses alunos. No entanto, não fica claro, na autoavaliação, que aspectos foram levados em consideração e qual empresa foi contratada para prestar esse serviço. Da mesma forma, essa aproximação confirma a hipótese de que empresas de capital privado têm se aproximado das unidades de ensino, confirmando que o neoliberalismo econômico e a gestão escolar passaram a se interagir de uma forma interligada no século XXI, conforme se aponta no capítulo 1 deste trabalho.

Nas reuniões de ATPCs, constantemente faz-se referência quanto à equipe gestora e à instrução do corpo docente. Refuta-se essa prática, uma vez que os docentes possuem poucas participações no texto de autoavaliação escolar, assim, as ações que visam à melhoria nas práticas pedagógicas são sempre tomadas por aqueles que não a executam: a equipe gestora. Quando falamos de uma gestão de qualidade voltada aos aspectos de uma gestão de concepção democrática-participativa, a participação dos professores quanto aos temas que serão trabalhados, discutidos, estudados ou abordados ao longo do ano letivo é de fundamental importância. Se a unidade escolar se esquiva dessa prática, assume uma concepção administrativa de delegação dos poderes, e não participação.

Os demais professores, conforme consta no cronograma de ações do Plano de Gestão/ 2011-2014 são orientados nas ATPCs para realizar um trabalho que atenda as necessidades dos demais alunos dos ensinos Fundamental e Médio, que se encontram com defasagens em alguns conteúdos, principalmente leitura, interpretação e produção de textos (AUTOAVALIAÇÃO, 2013, p.14).

Em seguida, terminado o texto inicial da autoavaliação, os colegiados deveriam responder a diferentes itens pertinentes àqueles indicadores de qualidade que foram utilizados pelo CONSED. Corroborando que a vertente predominante no presente trabalho refere-se ao modelo de gestão escolar e ao foco da participação dos diferentes segmentos da comunidade, optou-se por analisar os indicadores, justificativas, avaliações internas e externas referentes ao item 6.3.2 do regulamento, alusivos à Gestão Participativa. Esse item corresponde, então, na autoavaliação realizada pela escola, ao item II, e ao item 4.2 das fichas de avaliação do Comitê Estadual do PGE²⁶.

Em seguida, após o texto de apresentação e dados de identificação da unidade escolar, passamos a descrever os dados referentes aos instrumentos que foram preenchidos na autoavaliação da unidade escolar em cada um dos indicadores que foram analisados. Não se optou por analisar todos os indicadores, mas apenas os que apresentavam envolvimento da comunidade, e que apontavam para construção da gestão democrática. O único indicador que se utilizou para análise completa foi o indicador II – Gestão Participativa, pois é o que se relaciona diretamente ao objeto desta pesquisa.²⁷

No indicador I – Indicadores de Planejamento e Ações Pedagógicas, no nível A - Planejamento e Ações Pedagógicas – foram analisados como itens de autoavaliação a proposta curricular contextualizada, o acompanhamento da aprendizagem, a inovação pedagógica, a inclusão com equidade, o planejamento da prática pedagógica e organização do espaço e do tempo escolar. No item “5. Planejamento da prática pedagógica”, a unidade escolar avaliou como “ótimo” o item 5.1, que trata sobre o planejamento coletivo e cooperativo da prática pedagógica. Já No item 6.1, a escola avaliou como “ótimo” a disposição de momentos coletivos para organização de ambientes, horários de aula e as práticas pedagógicas que aprimoram a qualidade do ensino e as necessidades dos estudantes.

No campo referente à justificativa do item 5, consta que a escola realiza reuniões pedagógicas, nas quais são discutidas as questões referentes ao rendimento de cada turma. Em cada uma dessas reuniões, as decisões são acordadas e planejadas com o foco de atingir os objetivos de cada série/turma. No item 6, a justificativa apresenta que, nas reuniões, o

²⁶ A seguir serão trabalhados os indicadores preenchidos pela escola em relação ao item II da autoavaliação – Gestão Participativa – e ao item 4.2 das fichas de avaliação do Comitê Estadual do PGE. Esta análise de dados visa a destacar se a unidade escolar contempla, e em quais dimensões, sobre a visão interna e externa, a gestão democrática-participativa é abordada na Constituição Federal de 1988 e na LDB nº9394/96, bem como as concepções elencadas pelos principais pesquisadores acadêmicos da área.

²⁷ Para melhor verificação dos indicadores e instrumentos avaliados pela unidade escolar na autoavaliação, verifique a tabela do anexo 05, produzida pelo pesquisador.

primeiro momento dedica-se a repassar informações administrativas e pedagógicas aos professores para que haja integração entre os pares. Em seguida, são trabalhados conteúdos de formação pedagógica e metodologias de ensino. Existem também reuniões que se dedicam à reflexão do SARESP e às avaliações internas da unidade escolar.

Contudo, não se descreve de que forma os colegiados e conselhos participam dessas reuniões, nem quem são os membros dela que deliberam sobre as decisões acordadas e planejadas. Não fica claro, na justificativa, se as reuniões tendem a repassar informações aos professores ou a ouvi-los. Falta clareza quanto à comunidade escolar, para posicionar-se quanto à organização dos espaços e tempos escolares. Momentos coletivos não significam participativos e, assim, para ser caracterizada como gestão democrática, falta ao CONSED uma postura que envolve, neste item, a participação da comunidade escolar ativa e atuante.

Outro nível do indicador I – Indicadores de Planejamento e Ações Pedagógicas é o nível B – Indicadores de Resultados Educacionais – em que foram analisados, como itens de autoavaliação, a avaliação do projeto pedagógico, o rendimento escolar e resultados de desempenho, a frequência escolar, a transparência dos resultados e a satisfação dos estudantes, pais, professores e demais profissionais da escola. No item “1. Avaliação do projeto pedagógico”, a unidade escolar avaliou como “não se aplica” o item 1.1, que trata sobre o processo de elaboração do currículo da escola em diálogo com a comunidade e sua incorporação dos saberes pela escola.

Ao descrever a justificativa do item 1, a escola aponta que o único contato direto com a comunidade escolar é estabelecido nas reuniões de pais e mestres e que a adesão a essas reuniões é baixa. Outra forma de relação com a comunidade ocorre pela convocação para resolver problemas ligados às faltas e aprendizagem dos filhos. Porém, não são apresentados quais as razões pela baixa ausência dos pais, ou quais medidas para que haja maior envolvimento. O que se sabe é que, em grande parte das escolas, as reuniões de pais são apenas uma espécie de informes da equipe gestora, em que os pais tomam ciência do rendimento acadêmico dos seus filhos, mas que, quase nunca, possuem espaços de participação.

No item “2. Rendimento escolar e resultados de desempenho”, o item 2.3 foi avaliado pela unidade escolar como “regular”. Esse item trata das informações dadas à comunidade sobre os resultados e desempenhos da escola em dados como o IDEB, prova Brasil, aprovação, retenção e abandono. Já no item “3. Frequência Escolar” o item 3.2 foi avaliado pela unidade escolar como “regular”. Nesse item, consta se a escolar procura as

famílias dos estudantes que se ausentam por dias seguidos sem justificativa, para que percebam a relação entre a frequência escolar e o bom desempenho.

Na justificativa do item 2, a escola aponta que os resultados são apresentados nas reuniões por docentes e coordenadores, possibilitando traçar estratégias para as turmas que apresentam maior defasagem. Aponta-se, ainda, nesse item que a adesão da comunidade escolar é baixa, mas a escola possui um *blog* onde são disponibilizados resultados e registros das atividades realizadas. No item 3, a escola justifica que, para combater a evasão escolar, os pais de alunos que apresentam faltas são comunicados para comparecer à instituição de ensino e justificar as ausências, comprometendo-se com a frequência dos alunos. No caso de excesso de ausência, é elaborado um processo que é encaminhado ao Conselho Tutelar, à Diretoria de Ensino, e ao Ministério Público. Com esse trabalho, as taxas de evasão da unidade escolar foram reduzidas.

Quanto ao abandono, a escola apresentou dados nos indicadores do formulário de cadastro da escola, que no Ensino Fundamental a taxa de abandono em 2010, 2011 e 2012 foi de 0,0% (zero por cento), cenário que se repete no Ensino Médio nos três anos. Contudo, os dados encontrados no SEADE e no IBGE apontam que, no Ensino Fundamental – Anos Finais –, o município do Ribeirão Preto apresentava taxas de abandono de 3,2% – 2,4% e 3,4% entre os anos de 2010, 2011 e 2012. No mesmo período, o Ensino Médio do município apresentava taxas de abandono escolar em 7,2%- 5,4% e 7,7%.

Sendo os dados municipais destoantes em relação aos dados apresentados pela unidade de ensino, teriam as medidas tomadas pela instituição quanto ao abandono se tornado tão eficientes ao ponto de não serem implementadas pela Diretoria de Ensino, Conselho Tutelar e Ministério Público nas demais escolas de Ribeirão Preto? Não haveria, de algum modo, camuflagem de dados em relação à taxa de abandono escolar? Essas e outras questões não são o objeto de debate dessa dissertação, mas considerou-se como pertinente a reflexão em relação à maneira em que os dados apresentados pela escola apresentam-se distantes das realidades municipais.

Ainda no nível B, o item “4. Transparência dos resultados”, o item 4.1 foi avaliado pela unidade escolar como “ótimo”. Esse item trata das informações dadas à comunidade sobre os resultados de aprendizagem dos estudantes e as ações educacionais que foram implementadas para a melhoria do ensino. No item “5. Satisfação dos estudantes, pais, professores e demais profissionais da escola”, o item 5.1 foi avaliado como “bom” e trata do levantamento e análise sistemática dos índices de satisfação dos estudantes, pais, professores

e profissionais da escola em relação à gestão, aos resultados de aprendizagem e às práticas pedagógicas.

A justificativa do item 4 foi apresentada de modo que a escola convida os pais todos os bimestres a participarem de reuniões escolares com os professores para debaterem o rendimento dos filhos e divulgar as ações que foram e que serão tomadas pela instituição. Porém, justifica-se que a adesão é baixa, nas reuniões, e, nos casos pontuais, os pais são chamados fora desses encontros para reuniões com a turma ou individuais. Mais uma vez, a escola não apresenta nenhuma justificativa, que na transparência dos recursos, sejam dados espaços de participação à comunidade, se não como receptora de rendimentos e ações.

Quanto ao item 5.2, foi avaliado pela unidade escolar como “bom” e trata como os estudantes avaliam que os professores se comprometem com o ensino e se preocupam com eles. No item 5.3, a unidade escolar avaliou como “ótimo” o instrumento referente à valorização da equipe da escola e se esta se sente valorizada e respeitada pelos pais e estudantes. O item 5.4 foi avaliado como “bom” e trata da satisfação dos pais e comunidade quanto aos resultados da escola e ao desempenho dos seus profissionais.

No item 5, a escola justifica que, anualmente, realiza pesquisas com os estudantes contemplando itens como a satisfação da estruturas, práticas pedagógicas e dificuldades. No ano de 2012, essa pesquisa não abarcou os professores e o item citado compôs, para o próximo ano, a lista de atividades da coordenação pedagógica. De modo geral, a escola apresenta que os pais reconhecem o trabalho da escola quanto à “proteção” dos alunos, justificando que a escola é localizada na periferia em uma das regiões mais violentas da cidade.

Considera-se, ainda, que esse tipo de avaliação leva em conta uma cultura escolar existente que se apresenta como intangível, ou seja, a escola referenda por meio dos instrumentos sentidos que são próprios e não refletem as realidades. Dessa forma, a gestão pode assinalar instrumentos como indicadores positivos, uma vez que, como parte da instituição, não critica a si mesma na construção de um projeto, mas se posiciona como destaque, reconhecendo apenas suas posturas positivas. Uma autoavaliação deve considerar suas dimensões positivas e negativas na construção dos indicadores e instrumentos de autoavaliação.

No indicador II – Gestão Participativa, o item “1. Participação dos pais”, a escola avaliou, no item 1.1, com o instrumento “ótimo”, que trata das sistemáticas tomadas pela equipe escolar para o acompanhamento dos pais no desenvolvimento escolar dos filhos. No item 1.2, foi avaliado como “ótimo”, no que se refere à realização pela escola de reuniões

entre pais e professores para discutir questões sobre a melhoria do desempenho dos estudantes e se os pais comparecem a esses encontros.

No item 1.3, a escola avaliou como “Regular” a realização de eventos pedagógicos e culturais que permitem o contato entre os pais e professores. No item 1.4, a escola avaliou como “regular” a participação autônoma e efetiva dos colegiados escolares. Já o item 1.5 trata sobre a preocupação da equipe escolar em preparar pautas e organizar os encontros que contribuam para a participação dos pais e esse item foi avaliado como “ótimo”.

Na justificativa do item 1, a escola apresenta que, durante as reuniões de pais e outros encontros previstos no calendário escolar, a adesão é baixa, embora a comunicação seja feita com antecedência por meio dos alunos e do *blog* escolar. A escola investiga com os alunos o motivo das ausências dos pais (embora não apresente como essa investigação é feita) e propõe novas datas, mesmo que sejam individuais. Antes das reuniões, uma pauta prévia é debatida com os docentes, abordando questões que sejam pontuais e indispensáveis ao andamento dos trabalhos escolares.

Outros pontos apresentados, na justificativa desse item, tratam diretamente sobre a comunidade e a escola. Apresenta-se a justificativa que não há eventos abertos à comunidade para manter a segurança no prédio, uma vez que os eventos podem reunir grande número de pessoas. Além disso, os pais pouco participam dos colegiados e os que participam são apresentados como os mesmos e julgam de grande importância acompanhar o dia a dia da escola.

Quanto ao item “2. Participação e envolvimento dos estudantes – indicador não se aplica para escolas de Educação Infantil e dos primeiros anos do Ensino Fundamental”, a escola avaliou o item 2.1 como “insuficiente”, que trata sobre o apoio e incentivo da escola na atuação do Grêmio Estudantil ou organização similar. No item 2.2, a escola avaliou como “bom” o que se trata da apresentação pelos estudantes de iniciativas para realização de eventos ou campanhas junto à comunidade.

O item 2.3 apresenta avaliação como “regular” e trata da adoção de iniciativas que estimulam os estudantes dos anos e séries mais adiantadas no auxílio das turmas ou séries anteriores. O item 2.4 apresenta-se assinalado como “bom” e trata da realização pela escola de referendos ou consultas aos estudantes sobre os temas de interesse geral.

Na justificativa do item 2, a escola apresentou que, durante o ano de 2012, o Grêmio Estudantil apresentou pouca efetividade, contribuindo para o baixo volume de discussões com os alunos sobre os problemas da escola e da comunidade. Contudo, não foram apresentadas quais ações levaram à pouca efetividade apresentada pelo grêmio. As ações do grêmio

voltavam-se a questões pontuais, como a campanha do agasalho e, devido a sua inatividade, os alunos pouco são ouvidos em assembleias para discussão de assuntos relevantes ao cotidiano. Para o ano de 2013, o grêmio estava em reestruturação. Por fim, não são realizados intercâmbios de salas, sendo o auxílio dos colegas realizado na própria sala pelos amigos mais avançados.

Encontramos no item “3. Atuação dos Colegiados”, a avaliação como “bom” o item 3.1 em que se trata da atuação dos colegiados ou conselhos e sua definição/validação dos processos pedagógicos, financeiros e administrativos da escola. No item 3.2, a avaliação foi feita como “bom”, em que se trata dos processos de ensino, aprendizagem e gestão participativa da escola ao atender o que foi definido e validado pelo colegiado ou conselho.

Na justificativa do item 3, a escola pontua que as discussões que envolvem mudanças na política pedagógica ou na alteração, bem como melhorias das estruturas no prédio, os conselhos se reúnem, porém, com baixa adesão dos pais. As decisões tomadas acabam por considerar as opiniões da equipe gestora, docente e de funcionários. Fica evidente, nesse trecho, que a escola reafirma posições que são próprias do corpo gestor e que não refletem o que pensa ou os valores da comunidade escolar. Não existe, nesse campo, gestão participativa na unidade escolar que construa uma gestão escolar de concepção democrática.

O item “4. Integração escola – comunidade – sociedade” teve o item 4.1 avaliado como “bom”, que trata da realização de articulações e parcerias entre as famílias por meio dos demais serviços públicos, como as áreas da saúde, esporte, infraestrutura, trabalho, justiça, assistência social, cultura, esporte e lazer. Outra área de articulações e parcerias do item 4.1 trata sobre as associações locais, empresas e profissionais, de forma a visar à melhoria da gestão escolar, ao enriquecimento do currículo e à aprendizagem dos estudantes. No item 4.2, a escola avaliou como “bom” a utilização dos canais dinâmicos para a comunicação com a comunidade escolar a respeito dos planos de ação e as realizações da escola, com objetivo de prestar contas e dar transparência à gestão escolar.

Na justificativa do item 4, a escola analisou que existem parcerias em diferentes atividades como os agentes de saúde da família, o Ministério Público, Conselho Tutelar, vereadores e profissionais ligados ao campo do emprego e do trabalho. Em relação à prestação de contas da unidade escolar, esta é feita durante as reuniões realizadas com os professores, alunos e pais que participam dos colegiados. Da mesma forma, o *blog* da escola apresenta o uso das verbas, porém não de forma detalhada. Um dos pontos a ser observado, nesse item, é que se torna fundamental pensar como a unidade escolar utiliza as verbas e

recursos, sobretudo, uma vez que o Prêmio Gestão Escolar prevê uma premiação em verbas que poderão ser utilizadas pela instituição.

Quanto ao item “5. Participação e envolvimento da equipe escolar”, a escola avaliou o item 5.1 como “bom” em que trata da disposição e participação de diferentes profissionais da escola nos colegiados escolares e diferentes atividades de integração com a comunidade. O item 5.2 foi avaliado como “bom”, no que se trata dos profissionais da escola e de sua posição em assumir como protagonistas a proposição e organização de eventos com a comunidade local e o estabelecimento de parcerias.

O item 5.3 foi avaliado como “ótimo” e aborda se a equipe escolar trabalha em conjunto para tratar as questões de interesse da escola. O último item do indicador II, 5.4, foi assinalado como “bom” e trata da equipe escolar e sua avaliação de desempenho do pessoal e o da escola como um todo, aceitando as inovações e se mostrando envolvida com os processos que demonstrem a necessidade de mudança e aperfeiçoamento.

Na justificativa do item 5, a escola apresenta que sempre que existem reuniões com os pais, todos os funcionários da instituição se organizam para o atendimento das famílias e também participam da divulgação das informações. Pontua-se, ainda, que não há atividades diferenciadas para a comunidade. Quanto aos professores, junto à coordenação, desenvolvem palestras direcionadas aos alunos, da mesma forma que as reuniões de planejamento e encerramento do ano letivo são realizadas com a presença de todos os funcionários. Nessas reuniões, são realizadas discussões abertas de pontos a serem melhorados e apresentadas as sugestões. Quanto às avaliações, a equipe gestora justifica que avalia os membros diretamente ligados a ela, mas que a mesma avaliação não ocorre com a equipe de professores. No ano de 2013, compôs, entre a coordenação pedagógica, a realização e desenvolvimento sistemático de momentos para devolutiva aos docentes de suas práticas ao longo do ano.

No indicador III – Gestão de Pessoas e Lideranças, o item “1 – Visão Compartilhada”, foi avaliado como “bom” e trata sobre a integração e promoção regular entre os profissionais da escola, pais e estudantes, visando à concepção educacional comum e à unidade de propósitos e ações. Na justificativa desse item, a escola apresenta que há pouca adesão dos pais nas reuniões diversas realizadas ao longo do ano.

No mesmo indicador, o item “3. Clima Organizacional”, verificaram-se apenas as justificativas apresentadas, pontuando-se as ações realizadas para desenvolver as equipes e lideranças, elevar a autoestima e a motivação são realizadas apenas nas reuniões entre os gestores. Não existe, na visão de liderança da escola, compartilhamento de ações que visem à motivação do trabalho para a organização escolar da instituição. A escola justifica, ainda, que

todos os cargos e atribuições são definidos e entendidos por todos, de modo que o trabalho seja acompanhado nas tarefas e os resultados repassados nas respectivas reuniões. Existe, desse modo, uma passividade do corpo membro da comunidade que recebe dos gestores a definição e entendimento das tarefas, porém, com baixa, ou nenhuma, participação das reuniões.

No indicador IV – Gestão de Infraestrutura: recursos e serviços, destaca-se primeiro que, em relação à justificativa do item “1.Documentação e registros escolares”, a escola apresenta que possui uma gerente de organização escolar, a qual seria a responsável pela equipe da secretaria. Essa funcionária faz parte da equipe escolar há muitos anos e, com grande experiência, realiza um ótimo trabalho na organização da burocracia da unidade. Dessa forma, não fica claro se a escola utiliza um modelo de organização escolar baseado na gestão gerencial ou burocrática, mas, de qualquer forma, evidencia que a instituição deposita crenças e valores de que o bom profissional somente pode ser formado pelos longos anos de atuação na mesma área, na pessoalidade do trabalho, e na valorização do burocrático sobre o democrático.

No item “2. Utilização das instalações e Equipamentos”, a escola avaliou como “bom” o item 2.2, que trata sobre a disponibilização do espaço da escola durante os finais de semana e período de férias para que a comunidade local realize atividades e, assim, garantir a maximização de seu uso e socialização dos seus bens. A escola apresenta uma justificativa quanto a esse item, afirmando que, nos fins de semana e nas férias, o espaço escolar é fornecido à diversas igrejas, conselho tutelar e vereadores para a realização de encontros com a comunidade, embora no indicador II – Gestão Participativa, a escola tenha justificado no item 1 que não há na escola eventos abertos à comunidade para manter a segurança no prédio quando há o encontro de grande número de pessoas. Não fica claro como a escola adota seus recursos e estrutura a serviço ou restrição da comunidade local.

No mesmo indicador, a escola avaliou dois pontos do item “5. Gestão de recursos financeiros”. Em relação ao item 5, a escola avaliou como “ótimo” o 5.1, que trata da realização de ações participativas de planejamento, acompanhamento e avaliação do processo de aplicação dos recursos financeiros da escola, levando em conta o projeto pedagógico e as suas necessidades. A escola avaliou como “ótimo” o item 5.2 que trata sobre a submissão da direção do planejamento para aplicação dos recursos financeiros ao colegiado ou ao conselho escolar, bem como a prestação dos gastos efetuados e as contas da unidade escolar.

É estabelecida uma contradição, pois, se no indicador II– Gestão Participativa, a unidade escolar apresenta que o Grêmio Escolar tem baixo volume de discussões e os pais

participam pouco das reuniões ou colegiados, como poderia a instituição ter um “ótimo” planejamento de ações participativas dos recursos financeiros? Quem são os membros e de quais colegiados se tem deliberado sobre as verbas da unidade escolar? A ausência desse discurso no item 5.1 torna inválida a avaliação como “ótimo” no item 5.2, pois a ausência de uma gestão participativa de recursos não pode ser representada pela transparência na prestação das contas e aplicação dos recursos pelos colegiados.

Além disso, a escola justifica que, no item 5, os projetos realizados pela escola e que envolvem recursos financeiros e prestação de contas são discutidos com profissionais envolvidos. Sempre que a instituição recebe verbas ou levanta recursos por meio da APM, o colegiado se reúne para discutir o emprego das verbas, porém, nem sempre, os pais e alunos participam. Se não há participação, podemos caracterizar que não existe gestão democrática dos recursos e verbas captados pela escola e, dessa forma, não há transparência dos gastos ou aplicação dos recursos de acordo com demandas da comunidade.

Por fim, a escola encerra seu olhar interno pela autoavaliação, promovendo o registro do processo. Nesse registro, consta que, antes da inscrição pelo formulário na internet do PGE 2013, a instituição reuniu-se com seus docentes, gestores e funcionários. Porém, a reunião desses segmentos foi realizada separadamente por não haver, no calendário, espaços para paralisação das atividades e discussão do PGE. Embora a escola aponte que todos tenham apoiado a ideia, não existe evidência de que esse apoio foi democrático e participativo, ou que os resultados das metas de 2012 refletiram em uma construção de uma gestão escolar democrática e participativa.

A instituição apresenta ainda que, como parte das atividades da escola, foi realizada uma assembleia para discutir a participação no PGE, consultando seus colaboradores e envolvendo a comunidade. A escola não especifica, portanto, como foi realizada a assembleia, nem quem eram seus colaboradores. Por outro lado, verifica-se que, nesse registro, a avaliação dos anos anteriores foi feita pela equipe gestora e apontou para os indicadores presentes no PGE. A grande questão é quem delibera sobre esses indicadores: a comunidade ou a equipe gestora?

O texto aponta que a equipe gestora avaliou os indicadores, pois esta apresenta que, após esse processo, funcionários e professores participaram das ATPCs, apresentando resultados dos últimos anos e estabelecendo as ações que compõem o eixo para 2013. Porém, funcionários e professores não se configuram nesse registro como agentes de reflexão, criação e execução, mas como referendo ou rejeição às ações que já foram debatidas pela equipe gestora.

A comunidade escolar foi ouvida, de acordo com o registro, no “Dia D da Avaliação Institucional”, quando a escola abriu suas portas com um café da manhã à comunidade. No entanto, o texto do próprio registro aponta que a comunidade foi comunicada sobre a participação da instituição no PGE 2013. A comunidade acompanhou a diretora para uma visita nas mudanças estruturais e melhorias do prédio escolar realizadas nos últimos anos, bem como os resultados de evasão, retenção, IDESP e IDEB. Em seguida, os pais, alunos e professores foram reunidos para uma avaliação.

Entre esses pais, a escola aponta que muitos foram ex-alunos da instituição de ensino e constataram as melhorias da escola. Contudo, ao avaliar, a escola pontua que não foi possível ler e explicar todos os indicadores do prêmio; então, cada professor líder de grupos fez uma abordagem do objetivo geral de cada indicador. Após os círculos de discussão, os gestores e professores compilaram as informações durante as ATPCs, socializando as informações coletadas e completando a autoavaliação. A instituição aponta, por fim, que o plano de ações foi realizado pela equipe gestora e pela coordenação.

Percebe-se pelo registro que a escola possui falhas evidentes na estrutura da gestão democrática. Tais falhas se manifestam quando a comunidade é chamada à escola para ser comunicada, e não ouvida, para debater objetivos gerais dos indicadores, e não para construir um plano de ações.

3.2 A análise da escola pelo olhar externo: comitês locais e estaduais

Conforme apresentado no capítulo 2 desta dissertação, o PGE estabelece, nos diferentes estados da federação, coordenadores nacionais do prêmio por meio do Comitê de Governança, que é constituído pelo conselho, instituições parceiras e secretarias estaduais da educação. Conforme descrito neste trabalho, o edital do PGE aponta que a avaliação externa da unidade escolar é realizada em primeira instância pelo Comitê Regional, que pode ser constituído em cada Estado e definidos pelos Comitês Estaduais. Esses comitês são compostos por, ao menos, 5 (cinco) pessoas, sendo presidido pela Diretoria Regional de Ensino ou órgão equivalente.

O Comitê Regional realiza a avaliação externa ao receber e analisar as inscrições das escolas, elegendo entre elas as inscrições que comprovem os melhores desempenhos e selecionando algumas inscrições para realizar uma visita técnica. Feito esse processo, o comitê, via *on-line*, emite um parecer sobre observações referentes à visita realizada. Outra

atribuição é a de elaborar e enviar para as escolas não selecionadas uma devolutiva para as próximas etapas do PGE²⁸.

Em uma segunda instância, é analisada a avaliação dos relatórios das visitas técnicas, e selecionada a escola do Estado/Distrito para concorrer ao Título Nacional de “Escola Referência Brasil”. Os comitês estaduais/distrital selecionam e classificam as escolas e encaminham à coordenação nacional a escola eleita para o primeiro e o segundo lugares com seus relatórios de visita. A escola que melhor se destacar na avaliação do comitê estadual recebe o título de “Escola Destaque Estadual”. As demais devem receber desse comitê uma devolutiva e certificados de participação.

Por fim, a avaliação externa se divide em etapas nacionais constituídas pelo Comitê Nacional. Na primeira etapa, selecionadas seis escolas entre as que receberam “Destaque Estadual”, concernentes à titulação de escola “Destaque Nacional”, estas serão candidatas ao título de “Escola Referência Brasil”; na segunda etapa, o comitê analisa os relatórios e documentos, elaborando três questões aos diretores das escolas “Destques Nacionais” e, a partir da análise dos itens anteriores e das respostas, seleciona-se, mediante votação secreta, a “Escola Referência Nacional”. Em cada uma das etapas são realizados relatórios e pareceres técnicos com base em um roteiro pré- definido pela Coordenação Nacional, o que dá subsídios à escolha da escola vencedora nacionalmente.

São descritos a seguir algumas indagações, questionamentos, observações em relação à análise do comitê regional e estadual referente à unidade escolar, que se torna nosso objeto de estudo ao longo desta dissertação. São analisadas, ainda, as avaliações de primeira instância, as avaliadoras, as tabelas, valores e pontuações dadas pelos comitês estaduais.

3.3 A avaliação de uma unidade escolar: Olhar Interno e Externo

Ao analisar a inscrição realizada pela instituição de ensino, o comitê regional do Prêmio Gestão Escolar, avaliou, na primeira instância, os documentos enviados pela escola e a classificou em 03/07/2013 às 15h45. De acordo com o comitê, a justificativa apresentada para a classificação após reunião de análise e relato do trabalho da escola selecionada, bem como de visitas técnicas realizadas no período de 25/06/2013.

²⁸ Para verificar a devolutiva do comitê regional, verificar o anexo 01. Para verificar a participação da unidade escolar no Prêmio Gestão Escolar, verificar o anexo 02 e, para verificar a escolha da unidade escolar como destaque regional, verificar o anexo 03.

No texto de justificativa, a seleção da Escola Estadual Prof^a Irene Dias Ribeiro aponta que, durante a visita técnica, a equipe foi recebida pela equipe gestora, que realizava uma reunião de trabalho coletivo. Após a acolhida, a equipe do comitê realizou uma visita nas dependências da instituição escolar, acompanhada por um aluno. Nessa visita, os membros do comitê apresentam, no texto, que tiveram sua atenção despertada pela boa apresentação dos ambientes, onde professores e alunos desenvolviam atividades. Outro item observado foi a conservação do patrimônio, a disponibilização de materiais pedagógicos e dos recursos tecnológicos.

Verifica-se, no texto, que o comitê aponta que, no ano de 2012, a escola apresentou avaliações de desempenho regular, porém com uma fragilidade superada no texto de autoavaliação e apresentação. Contudo, de acordo com os dados oferecidos pelo PRODESP, a escola apresenta uma perda na ordem de matrículas iniciais de 22%. Todavia, não se apontou, no texto, quais seriam os fatores em relação à redução dessas matrículas iniciais, sobretudo, tendo em vista que a escola apresentou taxas de 0% de abandono na documentação enviada na inscrição *on-line* para o PGE.

Outro ponto de destaque apontado pelo comitê são as ações da equipe escolar para superar a evasão, bem como os índices do rendimento escolar. Nesse quesito, os professores e gestores apresentavam maior participação em relação aos segmentos da escola e da comunidade no Plano de Ações. Por outro lado, o texto de autoavaliação da unidade escolar, conforme especificado anteriormente no item Registro de Processo, aponta-se que a equipe gestora teria escrito o Plano de Ações. Por fim, o comitê afirma que, durante a visita, havia na escola um clima organizacional de envolvimento entre a equipe gestora, docentes e funcionários visando ao sucesso da aprendizagem dos alunos.

Em seguida, são analisadas as fichas de pontuação das escolas elaboradas pelo Comitê Estadual de Avaliação²⁹. Ao todo, foram três avaliadoras que analisaram a instituição escolar e preencheram as observações dessa unidade de ensino. Sabe-se apenas os primeiros nomes, sendo a primeira ficha preenchida pelas Srs. Renata e Juliana, e a segunda, pela Sra. Nilcia. Contudo, em nenhuma etapa do regulamento, ou dos documentos do PGE, encontraram-se dados referentes a como é realizada a seleção das avaliadoras e quais indicadores como formação, pavimentação de cargo, experiência ou edital de seleção para que estas participassem dos comitês de avaliação.

²⁹ Para verificar o modelo das fichas de avaliação, verifique o anexo 04.

Do mesmo modo, quanto às avaliadoras, não se destaca, em nenhuma parte dos documentos, que foram analisados neste trabalho qual seja a instrução ou formação oferecida às avaliadoras para a avaliação das unidades escolares. Esse quesito torna-se significativo, na medida em que, após a apresentação de cada campo de avaliação, se encontra uma distorção à pontuação aferida em cada campo pelas fichas de avaliação.

A coordenação do PGE enviou à unidade de ensino uma devolutiva, na qual se destaca que a inscrição da unidade escolar foi avaliada pelo comitê regional por meio de técnicos da Diretoria Estadual de Ensino, à qual a escola está vinculada, contudo, sem especificar nenhum detalhe quanto ao comitê estadual. De acordo com esse documento, a devolutiva deve auxiliar a aprimorar um processo de gestão que já esteja em curso na unidade de ensino.

Quanto às fichas, estas encontram-se divididas em 9 campos de avaliações, um de identificação e um de documentação, seguidos de respectivas observações sobre a escola, que se tornam pontos a serem observados na devolutiva. Cada campo apresenta diferentes questões a serem observadas quanto à inscrição, documentação e os indicadores de gestão apresentados pela unidade escolar na apresentação da inscrição. Além disso, cada campo de avaliação oferece uma pontuação diferente que é dada pelas avaliadoras de acordo com a visita técnica à instituição e análise da inscrição, bem como documentação.

Após os dados cadastrais de identificação, ensino, dados complementares e diretoria, o primeiro campo de avaliação trata sobre os indicadores de desempenho. Nesse campo, a pontuação total é de 1,0 ponto, sendo sugeridas a pontuação de 0 para o campo de informações que não constam na inscrição, 0,5 para a inscrição que traz dados incompletos e não se encontram justificativas para tal no conjunto da inscrição e 1,0 se a inscrição apresenta os dados completos referentes a diferentes anos para realizarem-se comparações.

O segundo campo de avaliação trata sobre a apresentação. Nesse campo, a pontuação total é de 10,0 pontos. A pontuação sugerida é de 0 para o campo se o item não tiver sido encontrado na inscrição. A pontuação de 1 a 2 pontos é indicada ao texto que não traz informações objetivas e claras, nem indicativas de um exercício de reflexão. A pontuação de 3 a 4 é indicada às informações que são apresentadas de forma genérica, sem consistência, trazendo dados objetivos apenas da escola e que “sirvam a qualquer escola”, nas palavras do PGE.

No mesmo campo, a pontuação de 5 a 6 pontos é indicada às informações que são satisfatórias e trazem dados objetivos a algum nível de reflexão sobre a escola e sua situação. A pontuação 7 a 8 é indicada às informações que são boas e trazem dados objetivos e um bom

nível de reflexão sobre a situação da escola, seu desempenho entre os alunos e os aspectos positivos, fragilidades e possíveis de melhorias. A pontuação 9 a 10 é indicada à escola que apresenta informações excelentes, trazendo dados sobre a situação da escola e o desempenho dos seus alunos, pontos positivos, fragilidades possíveis de melhoria e coerentes com a autoavaliação e o plano de ações.

O terceiro campo de avaliação trata sobre o indicador 1. Gestão Pedagógica – Nível A – Planejamento e Ações Pedagógicas. Esse campo é avaliado de 0 a 10 pontos. A pontuação 0 é indicada à tabela que não foi preenchida ou preenchida de modo incompleto. A pontuação 1 é indicada à tabela que foi preenchida, mas não apresenta a justificativa. A pontuação 2 é indicada ao texto que não faz referência à gradação indicada, podendo, inclusive, contradizê-la. A pontuação de 3 a 4 é indicada ao texto que faz referência a uma gradação indicada, porém cujas informações apresentadas não explicam o que se justifica no texto da autoavaliação ou apresenta informações genéricas, sem consistência.

A pontuação de 5 a 6 é indicada ao texto que faz gradação indicada, trazendo informações e exemplos que justificam a autoavaliação ou que trazem muitas informações e observações genéricas, sem consistências. A pontuação de 7 a 8 pontos é indicada ao texto que faz referência à gradação indicada, trazendo informações e exemplos que justificam a autoavaliação, e há indícios de reflexão do processo, apontando fragilidade. Por fim, a pontuação de 9 a 10 é indicada ao texto que faz referência à gradação indicada e traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo e apontando para fragilidades. A mesma pontuação é indicada à percepção clara de uma relação entre o conjunto de informações que compõem a inscrição e quanto às fragilidades apontadas na apresentação e justificativas tratadas no plano de ação.

No quarto campo de avaliação, o mesmo indicador é avaliado no nível B – Resultados Educacionais. A pontuação é indicada de 0 a 10 pontos, de acordo com as pontuações previstas no indicador A. A mesma pontuação é indicada para avaliação dos indicadores II. Gestão Participativa, III. Gestão de Pessoas e Lideranças e IV – Gestão de Infraestrutura: serviços e recursos, sendo respectivamente o quinto, o sexto e o sétimo campo de avaliação.

No oitavo campo de avaliação, o plano de ação é avaliado, em que a pontuação é de 0 a 30 pontos. A pontuação 0 é indicada quando a tabela não foi preenchida. A pontuação de 0 a 5 pontos é indicada à tabela preenchida corretamente, porém, incompleta. A pontuação de 6 a 10 pontos é indicada quando os objetivos indicados não se relacionam com a apresentação da escola ou com as justificativas por ela apresentadas. A pontuação de 11 a 15 pontos é

indicada quando os objetivos indicados se relacionam com a apresentação e as justificativas, porém as ações previstas não se relacionam às metas que se quer alcançar.

A pontuação de 16 a 20 é indicada quando os objetivos indicados se relacionam à apresentação e à justificativa e, apesar das ações previstas estarem relacionadas às metas que se visa a alcançar, não apresentam coerência interna quanto à descrição da ação, os responsáveis, envolvidos, cronograma, acompanhamento e avaliação. A pontuação de 21 a 25 é indicada quando os objetivos indicados se relacionam à apresentação da escola, e as justificativas e as ações estão relacionadas às metas a serem alcançadas, apresentando-se de forma coerente e consistente. Por fim, a pontuação de 26 a 30 é indicada quando os objetivos indicados se relacionam com a apresentação e a justificativa, as ações previstas se relacionam de forma coerente e consistente com as metas que se querem alcançar, e a avaliação e o acompanhamento trazem os critérios claros de análise dos resultados e ações.

O último campo de avaliação é o item do registro de processo. Esse campo é avaliado de 0 a 9 pontos, e apresenta pontuação indicada por 0 quando esse item não foi encontrado na inscrição. A pontuação de 1 ponto é indicada para quando há informações sobre o processo de elaboração da autoavaliação e de um plano de ações, mas o texto não explicita como ocorreu a participação da comunidade escolar, pais, alunos e possíveis parceiros. A pontuação de 2 a 3 pontos é indicada quando há informações sobre o processo de elaboração da autoavaliação, bem como do plano de ações, mas a participação da comunidade escolar se dá apenas por poucas participações pessoais, sem representação da família, alunos, professores e outros.

A pontuação de 4 a 5 pontos é indicada quando o texto apresenta que houve a participação da comunidade escolar (pais, alunos, parceiros) no momento da autoavaliação ou do plano de ação, mas sem detalhes de como essa participação ocorreu. A pontuação de 6 a 7 pontos é indicada quando o texto explicita a participação da comunidade escolar, pais, alunos, parceiros, na elaboração da autoavaliação e do plano de ações e detalha todo processo de elaboração da inscrição. Por fim, a pontuação de 8 a 9 pontos é indicada quando o texto detalha o processo de elaboração da inscrição e demonstra a realização de, pelo menos, duas reuniões coletivas com a comunidade escolar, pais, alunos e demais parceiros, para elaboração da autoavaliação e do plano de ações.

Por fim, a avaliação do comitê estadual é quanto à documentação comprobatória e outras observações, mas sem indicação de pontuação. Nesse campo, as avaliadoras descrevem observações quanto à visita técnica na instituição, além de observações que são utilizadas

para devolutiva encaminhada à unidade escolar participante do PGE no ano de 2013 dentro daquela respectiva fase estadual.

O que se destaca em relação à pontuação prevista em cada um dos indicadores e campos de avaliação das fichas do comitê estadual é o caráter técnico de cada indicação de pontuação. As somatórias dos pontos dados a cada indicador da gestão escolar tratam sobre preenchimento de tabelas, presença de informações que sejam genéricas, satisfatórias, boas ou excelentes. Destaca-se, também, que cada campo de avaliação aponta para existência de reflexão sobre a situação da escola, ou dos resultados por ela obtidos.

Não se destacam, em nenhum campo de avaliação ou indicação de pontuação, questionamentos qualitativos quanto ao envolvimento da comunidade escolar no processo de construção da autoavaliação ou plano de ações para um indicador específico. O comitê estadual reproduz, portanto, uma formalidade técnica voltada à eficiência quanto ao preenchimento de dados, em detrimento da participação da comunidade como referencial de qualidade em gestão escolar.

A qualidade em gestão escolar não pode ser pensada sem a participação da comunidade. Assim, não há como o comitê estadual avaliar como significativa, ou como um referencial para outras escolas implementarem a gestão escolar democrática, a forma pela qual o PGE se implementou no decorrer do ano de 2013. São necessárias mudanças que o indicador da gestão participativa e a participação da comunidade nos processos de autoavaliação sejam considerados como maior referencial para pontuação da unidade escolar em sua avaliação pelos comitês.

Quanto a essa pontuação e à subjetividade das informações técnicas presentes em cada campo de avaliação, encontram-se distorções dos valores aferidos por cada ficha de avaliação em diferentes campos e indicadores da gestão escolar. Dessa forma, a ausência de informações que deixem claro a seleção das avaliadoras, sua preparação, formação e capacitação para avaliar as escolas no comitê estadual, acabam por aferir em pontuações que podem ser subjetivas e não apresentar a realidade do campo educacional.

No campo “indicadores de desempenho”, cuja avaliação corresponde ao total de 1,0 ponto, as duas fichas aferiram a mesma pontuação e, em ambas, os dados apresentados pela escola quanto à aprovação e reprovação dos alunos são apresentados como diferentes dos encontrados pelas avaliadoras no portal do IDEB e IDESP. Também se aponta, na primeira ficha de avaliação, que a escola caminha na contramão dos dados que são apresentados nacionalmente em relação à significativa melhora da aprovação dos alunos.

No segundo campo de avaliação, a apresentação — o campo cuja avaliação corresponde ao total de 10,0 pontos — foi avaliado na primeira ficha como 6,0 pontos e, na segunda, como 7,0 pontos. Aponta-se pelas avaliadoras que a escola apresenta fragilidades como a não participação dos pais na vida escolar e os alunos com baixa autoestima, vulneráveis em virtude da região e seus altos índices de violência. Outro ponto que se destaca pelas avaliadoras na apresentação são as mudanças do prédio escolar, dos problemas ligados à gravidez precoce, à arborização da escola e também à substituição de sirene sonora por musical.

No terceiro campo de avaliação, que trata sobre a gestão pedagógica – Nível A – Planejamento e Ações Pedagógicas, o campo cuja avaliação corresponde ao total de 10,0 pontos foi avaliado na primeira ficha como 6,0 pontos e, na segunda, como 7,0 pontos. Na primeira ficha de avaliação, percebe-se que a avaliadora pontuou quanto à real necessidade de que a escola contrate-se uma empresa com verbas do SIMEC para alfabetização, além de questionar o texto em que nem sempre é possível encontrar indícios de reflexão do processo. Na segunda ficha de avaliação, a avaliadora também pontua quanto à contratação da empresa com as verbas, além da adaptação feita ao currículo com os livros didáticos, as parecerias com a Câmara Municipal para impressões de material, e as ações realizadas pelos estudantes com necessidades especiais que, nessa unidade, não se aplicam.

No quarto campo de avaliação, que trata sobre a gestão pedagógica – Nível B – Resultados Educacionais, o campo cuja avaliação corresponde ao total de 10,0 pontos foi avaliado, na primeira ficha, como 6,0 pontos e, na segunda, como 5,0 pontos. Na primeira ficha de avaliação, percebe-se que a avaliadora pontuou que, apesar de bem escrito, o texto contém informações genéricas e que os exemplos dados deveriam ser detalhados. Na segunda ficha de avaliação, verifica-se que a avaliadora pontua quanto ao contato com os pais apenas nas reuniões de pais, sendo a adesão baixa, embora estes declarem reconhecer o trabalho da escola. Além disso, a segunda avaliadora destaca o uso do *blog* pela unidade escolar, os grupos de estudos e participação de alunos no ENEM e vestibulares.

No quinto campo de avaliação, que trata sobre a gestão participativa, cuja avaliação corresponde ao total de 10,0 pontos foi avaliado, na primeira ficha, como 7,0 pontos e, na segunda, como 5,0 pontos. Na primeira ficha de avaliação, percebe-se que a avaliadora pontuou que a autoavaliação avaliou como “insuficiente” o item 2.1, que trata se a escola possui ou incentiva a atuação do grêmio estudantil, contudo, não deixou prevista nenhuma ação específica para o grêmio estudantil. Além disso, a mesma avaliadora aponta que a justificativa desse indicador apresenta aspectos preocupantes quanto à gestão participativa

como a baixa adesão da participação dos pais, ausência de eventos abertos à comunidade, pais com pouca participação em colegiados e inatividade do grêmio.

A avaliadora apresenta que, para a escola, essa gestão é a mais problemática na avaliação da escola, contudo, não encontrou de forma clara uma reflexão por parte da escola das causas dessa problemática, bem como de ações para o envolvimento e participação dos alunos na unidade escolar. Embora sejam esses comentários significativos para problemas encontrados na gestão participativa, como a avaliadora aferiu maior pontuação a esse indicador?

Quanto à segunda ficha de avaliação, a avaliadora pontuou que a escola apresenta duas fragilidades: participação dos pais e estímulo ao grêmio. Outro ponto de destaque para a avaliadora é que a escola não possui eventos abertos à comunidade visando manter a segurança do prédio. Além disso, os colegiados apresentam pouca participação dos pais, sendo sempre os mesmos a participarem, da mesma forma que o grêmio possui pouca participação em 2012. A avaliadora destaca em suas observações que a escola não possui gestão participativa. A grande questão é que se a escola não possui gestão participativa, não teria que ser avaliada nesse campo como zero? Seria viável a premiação de uma escola que não possui gestão participativa conforme prevista na CF e LDB?

O sexto campo de avaliação, que trata sobre a gestão de pessoas e lideranças, cuja avaliação corresponde ao total de 10,0 pontos foi avaliado na primeira ficha como 6,0 pontos e na segunda como 5,0 pontos. Na primeira ficha de avaliação, a avaliadora pontuou que as informações apresentadas são genéricas e sem exemplos, embora a autoavaliação tenha avaliado como ótimo ou bom os indicadores desse campo. Na segunda ficha de avaliação, a avaliadora pontuou novamente sobre a contratação de uma empresa de consultoria pedagógica, que a direção não acompanha os docentes, e o *feedback* é oferecido somente aos profissionais ligados diretamente à diretoria³⁰

No sétimo campo de avaliação, que trata sobre a gestão de infraestrutura: serviços e recursos, cuja avaliação corresponde ao total de 10,0 pontos foi avaliado, na primeira ficha, como 6,0 pontos e, na segunda, como 5,0 pontos. Na primeira ficha de avaliação, aponta-se que as informações são genéricas e cita alguns exemplos que não correspondem com o texto apresentado na autoavaliação. Na segunda ficha de avaliação, aponta-se que, durante as férias,

³⁰ Diretoria é um termo utilizado pela organização do PGE para se referir à gestão escolar, conforme especificado no capítulo 2.

a escola é usada por diversas igrejas ou vereadores para encontros com a comunidade, como dito anteriormente.

No oitavo campo de avaliação, que trata do plano de ação, cuja avaliação corresponde ao total de 30,0 pontos encontra-se a maior distorção de notas. O campo foi avaliado na primeira ficha como 26,0 pontos e na segunda como 10,0 pontos. Na primeira ficha de avaliação, aponta-se que o plano de ação se apresenta com bom trabalho, revelando continuidade na maioria das ações propostas. Aponta-se também que nem todas as fragilidades na autoavaliação foram contempladas; por exemplo, o grêmio estudantil. Quanto à segunda ficha de avaliação, a avaliadora pontuou que se confundem as ações a serem desenvolvidas com o acompanhamento destas.

No último campo de avaliação, que trata sobre o registro do processo, cuja avaliação corresponde ao total de 9,0 pontos, a primeira ficha avaliou como 4,0 e na segunda como 7,0 pontos. Na primeira ficha de avaliação, aponta-se o texto do registro mostra que ocorreu a participação da comunidade escolar, pais e alunos em alguns momentos da autoavaliação, embora seja retratado sem detalhes importantes. De acordo com a avaliadora, não fica claro se o plano de ações também passou pelos segmentos ou o que aconteceu com o trabalho desenvolvido nos ciclos de discussão. Na segunda ficha de avaliação, a avaliadora não registrou nenhuma observação.

Por fim, as fichas de avaliação constam com observações sobre a documentação comprobatória e outras observações, contudo, esse campo não é considerado para pontuação da unidade escolar. A primeira ficha de avaliação registrou que a documentação apresentada pela unidade escolar é boa e interessante, mas que seriam desejáveis legendas mais explicativas. A segunda ficha de avaliação apontou que havia 55 fotos em 18 páginas entre os anexos.

O último documento composto da avaliação externa trata-se da devolutiva da coordenação do PGE enviada à unidade escolar. No texto apresentado, com base nas avaliadoras dos comitês apresentou-se que a escola realizou uma inscrição com informações satisfatórias, dados objetivos e contextualizados, apontando suas fragilidades e potencialidades. A escola também é parabenizada pela gestão acolhedora, projetos de leitura e escrita, revitalização do EJA e inscrição de alunos em avaliações de universidades, bem como o trabalho no combate à frequência irregular e evasão dos alunos.

Em seguida, a devolutiva apresenta textos referentes aos indicadores que foram preenchidos pela unidade escolar. Contudo, a coordenação avaliou que nem sempre o texto

apresentado encontrava-se com explicações satisfatórias ou contribuições para o aprimoramento dos processos e participação no decorrer do prêmio.

Em relação ao indicador I - Gestão Pedagógica – Nível A – Planejamento e ações pedagógicas, a coordenação apontou questionamentos quanto ao material produzido pela unidade escolar e sua utilização entre professores e alunos. Outro questionamento tratou sobre quais teriam sido os resultados da contratação de uma empresa de consultoria de alfabetização e como ocorreu o trabalho, considerando as ATPCs e a coordenação pedagógica. Além disso, foi questionado sobre a inclusão com equidade sobre os alunos com necessidades especiais no universo de 1.632 alunos. No mesmo indicador, no nível B – resultados educacionais, foi-se questionado pela coordenação quais teriam sido as ações tomadas pela equipe escolar quanto aos avanços significativos nos resultados internos de aprovação, reprovação ou abandono. Outro ponto apresentado pela coordenação do PGE é que os indicadores avaliados como “ótimo” poderiam ser descritos e exemplificados.

Quanto ao indicador II – Gestão Participativa – foram apresentados pela coordenação quais seriam as reflexões da equipe escolar quanto à participação da comunidade escolar e seus segmentos, em especial, o grêmio estudantil, e quais seriam as propostas para sua melhoria. Também questionou-se quanto ao pensamento da unidade escolar em relação à gestão democrática -participativa diante das problemáticas apresentadas na autoavaliação. No indicador III – Gestão de pessoas e lideranças, a coordenação questionou quais seriam as ações, os projetos e as atividades que foram desenvolvidas em 2012, nesse campo da gestão. Da mesma forma, questionou-se como e quando aconteceu a avaliação de desempenho da unidade escolar, os profissionais envolvidos e os benefícios dessa ação para o trabalho da escola.

O último indicador analisado pela coordenação trata sobre o indicador IV – Gestão de infraestrutura: serviços e recursos. Foi-se questionado quanto aos exemplos de ações, projetos e atividades desenvolvidas no decorrer de 2012 para essa gestão. Além disso, a coordenação considerou que a escola poderia ter detalhado quem utilizou os espaços da unidade escolar, quando foi utilizado e como foi utilizado. Foi analisado também o plano de ações da unidade escolar e que o único indicador analisado como insuficiente pela unidade escolar que trata sobre o grêmio estudantil não está contemplado no plano de ações.

Quanto ao registro de processo, a coordenação do PGE considerou que a comunidade escolar deve participar na elaboração da inscrição, e questionou como teria ocorrido a participação da comunidade e seus diferentes segmentos no processo do PGE 2013, além do trabalho que foi realizado nos ciclos de discussão. Em seguida, este trabalho analisa se é

possível usar o modelo do PGE conforme suas propostas e avaliações como um referencial para implementar a gestão escolar democrática-participativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

PARA ALÉM DE UMA CONCLUSÃO: É POSSÍVEL USAR O PRÊMIO COMO REFERENCIAL?

Para concluir como análise final deste trabalho, se pensarmos em uma gestão que se constrói e se denomina como gestão democrática da escola pública, focando seu viés participativo na democratização dos espaços de decisão, a organização da gestão, seja ela, escolar, de recursos, pessoas, financeira ou outras modalidades, necessita ser caracterizada com a participação efetiva da comunidade escolar em todos os colegiados, sendo a própria comunidade, em conjunto com a equipe gestora, aquela que aplica e referenda o plano de ações e autoavaliação contínua da unidade escolar.

Considera-se, ainda, que desde que foram implementadas a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a gestão democrática da escola pública propicia a construção de um espaço escolar democrático, participativo, sobretudo, inclusivo. O ato de gerir a escola possibilita uma vivência da delegação dos poderes e da participação na construção de uma sociedade igualitária, inclusiva e democrática. Sabe-se, ainda, que muitos pais têm o interesse pela educação escolar e a responsabilidade social da formação de seus filhos, porém, que poucos conhecem os espaços que a eles cabem na construção da gestão escolar e educacional das escolas de seus filhos, sendo a própria comunidade a responsável por cobrar e exigir a prática dessa concepção de gestão.

O atendimento da gestão escolar democrática comprometida com a qualidade enquanto um conceito social construído por uma comunidade deve voltar-se ao atendimento da população atendida, aproximando os lados de dentro e fora da escola, ou seja, ultrapassando os muros físicos, sociais, morais ou políticos que isolam a gestão da comunidade. Somente assim será garantido que a escola assuma seu papel social na formação integral para o desenvolvimento da cidadania por meio da atuação democrática na sociedade, devendo ser exigido pela e por qualquer comunidade, independentemente da ação do gestor.

Ao experimentar uma ação de envolvimento na gestão democrática, alunos, pais, professores, gestores, e toda a comunidade escolar adquirem procedimentos decisórios tomados ou referendados de forma democrática, valorizando experiências que se tornam construtivas na medida em que possibilitam levar a continuidade dessas ações na sua formação como indivíduo integrante da sociedade.

Uma escola democrática se abre à comunidade, reconhecendo seu papel na formação e disseminação do conhecimento, mas, sobretudo, de fomentar a valorização da cultura

regional, bem como local das comunidades em que se insere a unidade escolar. Dessa forma, o espaço escolar deve se constituir como um espaço agradável e de identificação do indivíduo com o meio, desenvolvendo a ideia de pertencimento do sujeito em relação ao local. A comunidade deve, assim, orgulhar-se em construir um projeto coletivo de democratização da gestão escolar.

Destaca-se, ainda, o papel dado à comunicação entre a escola e a comunidade, criando vínculos que se constroem a fim de atrelar o trabalho escolar às realidades do local em que a unidade escolar se localiza. É importante que a escola saiba expor à comunidade o seu trabalho e, sobretudo, que esteja pronta a receber informações, propostas, projetos e opiniões da comunidade, e que estas sejam de fato acatadas, implementadas e realizadas em conjunto pela equipe gestora e pela comunidade escolar. A escola e a comunidade constroem juntas um espaço coletivo de planejamento, implementação e avaliação de ações que permitem criar planos e erradicar projetos que apresentem erros.

Outro ponto que merece destaque na importância da comunidade na participação do processo de gestão faz referência ao modelo de gestão baseado em recursos financeiros. Sendo um dos indicadores do PGE a gestão de infraestrutura, recursos e serviços, e visto que o mesmo prêmio oferece recursos financeiros como premiação, a escola contemplada deve ter uma forte cultura de gestão democrática a fim de que os recursos oriundos da premiação possam ser alocados de acordo com as necessidades de toda a comunidade escolar com ampla participação, plano de ações e política pedagógica da instituição dados em conjunto com a comunidade, ainda que muitas instituições considerem a gestão democrática como a mais problemática a ser implementada no modelo de organização escolar.

Além disso, ao considerar a gestão participativa como um dos indicadores, o CONSED deve levar em conta a participação dos pais, quando e como foram as reuniões, a fim de estabelecer os melhores horários, dias, e temáticas que atraiam os pais à participação dos colegiados. Sabe-se que uma das causas da baixa participação é o excesso de informações e a escassez de debates, atrelados aos horários conflitantes com a rotina de trabalho das famílias.

O conselho deve ainda prezar pela participação e pelo envolvimento dos estudantes, pois, sendo a escola um espaço voltado para que os alunos aprendam, não existe grupo com maior interesse no funcionamento, na gestão e na qualidade da organização escolar se não os próprios estudantes. Logo, as escolas devem ter cadeiras de representação estudantil nos colegiados, além da construção de representação de seus pares por meio do Grêmio Escolar

ou instituição semelhante, vide acontecimentos ocorridos no segundo semestre de 2015 nas escolas públicas da rede estadual paulista em relação ao fechamento das unidades escolares.

Do mesmo modo que os grêmios, os colegiados como Conselhos Escolares e APMs devem ser atuantes nas propostas de ações, política pedagógica (construção do Projeto Político Pedagógico), na gestão de recursos, pessoas, lideranças, resultados, ou seja, em cada um dos indicadores, será a própria comunidade que, em conjunto com a equipe gestora, estabelece os instrumentos de avaliação para cada indicador.

Quanto às parcerias, a escola deve procurar a construção de uma gestão escolar cujo modelo, práticas e concepções estejam em consonância com a gestão democrática da escola pública como forma de organização e, assim, articulando as parcerias que integrem a escola com a comunidade. A comunidade deve ser parte interna da unidade escolar, e não isolada ou desconexa por muros e paredes. A comunidade deve identificar-se com a identidade da instituição escolar.

Por fim, os professores, assim como os alunos, a comunidade, as parcerias devem ser partes integrantes das ações pedagógicas de modo que a participação da equipe de profissionais também seja uma ferramenta na consolidação de uma gestão que se faz participativa, democrática e, por assim se dizer, de qualidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, S. MÁRCIA. ÂNGELA, O Conselho Nacional de Secretários de Educação na reforma educacional do Governo FHC. 2002. **Educ. Soc**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 72-89, set. 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

AUTOAVALIAÇÃO. Escola Estadual Prof^a Irene Dias Ribeiro. **Conselho Nacional de Secretários da Educação. Prêmio Gestão Escolar**, 2013. Formulários EFAP/SEE/SP.

BARBOSA, Eduardo *et al.* **Gerência da Qualidade Total na Educação**. Belo Horizonte: Fundação Christhiano Ottoni, 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.mec.gov.br/legis/default.shtm>. Acesso em: 20 mar. 2014.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei n, 9.394/96**. Disponível em: <www.mec.gov.br/legis/default.shtm>. Acesso em: 21 mar. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Conselho escolar e a aprendizagem na escola/elaboração Ignez Pinto Navrro. Brasília: MEC, SEB, 2004. **(Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 2 – Conselho Escola e a aprendizagem na escola) (A1)**.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Conselho escolar e a aprendizagem na escola/elaboração Ignez Pinto Navrro. Brasília: MEC, SEB, 2004. **(Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 4 – Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico) (A2)**.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Conselho escolar e a aprendizagem na escola/elaboração Ignez Pinto Navrro. Brasília: MEC, SEB, 2004. **(Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 5 – Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor) (A3)**.

BETTINI, Rita Filomena Andrade Januário. Tecendo algumas considerações em torno dos conceitos de conhecimento e gestão educacional. p. 23- 32. In: Menin, Ana Maria da Costa Santos; Ribeiro, Arilda Ines Miranda. **Formação do Gestor Educacional: Necessidades de Ação Coletiva e Democrática**. Arte e Ciência: Presidente Prudente, 2005.

BRAVO, Ismael. **Gestão educacional no contexto da territorialização**. Campinas: Alínea, 2007.

_____. **Gestão educacional no contexto municipal**. Campinas: Alínea, 2011.

CAMPOS, Claudinei José Gomes. Método de Análise de Conteúdo: ferramentas para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**. Brasília (DF), set/out, 2004.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gerenciando pessoas: o passo decisivo para a administração participativa**. São Paulo: Makron Books, 1994.

CONSED, Conselho Nacional de Secretários da Educação. **Relatório de gestão 2007-08/ Conselho Nacional de Secretários da Educação**. Brasília: CONSED, 2009.

_____. **Subsídios para os novos gestores estaduais da Educação – CONSED: 2001-2014/ Conselho Nacional de Secretários da Educação**. Brasília: CONSED, 2009

_____. **Editais Regulamento do Prêmio Gestão Escolar Versão 2.0/ Conselho Nacional de Secretários da Educação**. Brasília: CONSED, 02 abr. 2013.

COSTA, Frederico Lustosa. **Brasil: 200 anos de Estado, 200 anos de administração pública, 200 anos de reformas**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/6656>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

DAMACENO, Ana Daniela, et al. **Pesquisa Documental: Alternativa investigativa na Formação Docente**. IX Congresso Nacional de Educação; Paraná: PUC – PR, out 2009.

DOUGLAS, Harl R. **Administração Moderna de escolas secundárias**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

DRUGG, Kátia Issa.; ORTIZ, Dayse D. **O desafio da educação: a qualidade total**. São Paulo: Makron Books, 1994.

Ferreira, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Revista Educação & Sociedade**, ano XXIII, n. 79, ago. 2002.

FILHO, M.B.Lourenço. **Organização e administração escolar**. São Paulo: Melhoramentos, 1972.

FRIGOTTO, G. & CIAVATTA, M. **Teoria e educação no labirinto do capital**. Petrópolis: Vozes, 2001.

GADOTTI, Moacir. & ROMÃO. José E.(org). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. **Município e Educação**. São Paulo: Cortez, 1993.

GENTILI, Pablo A. A. SILVA, Tomaz Tadeu da. (org). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

GUNTHER, Hartmut. Pesquisa Qualitativa Versus Pesquisa Quantitativa: Esta é a questão?. In: **Psicologia, Teoria e Pesquisa**.v. 22, n. 22, p. 201-210, maio/ago 2006.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola – teoria e prática**. São Paulo: Heccus, 2013.

_____. **Pedagogia e pedagogos, para quê?**. São Paulo: Cortez, 2004.

LIBÂNEO, J.C; OLIVEIRA, J.F; TOSCHI, M. S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2010.

LUCK, Heloisa. (org). **A escola participativa: O trabalho do gestor escolar**. Petrópolis: Vozes, 2010.

_____. **Ação integrada: administração, supervisão e orientação educacional**. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

_____. **Gestão Escolar – Uma questão paradigmática.** Petrópolis: Vozes, 2006.

MICHELS, Maria Helena. Gestão, formação docente e inclusão: eixos de reforma educacional brasileira que atribuem contornos à organização escolar. **Revista Brasileira de Educação**, v.11, n.33, p. 406-423, set/dez.2006.

NISKIER, Arnaldo. **Administração Escolar.** Porto Alegre: Edições Tabajara, 1969.

OLIVEIRA, D. A. & ROSAR, M. de F.F (org). **Política e gestão da educação.** Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org). **Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens.** Petrópolis: Vozes, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. ADRIÃO, Theresa. (org.) **Gestão, financiamento e direito à educação: Análise da Constituição Federal e da LDB.** São Paulo: Editora Xamã.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar.** São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Ática, 2010.

PIMENTA, Selma G. **Questões sobre a organização do trabalho na escola. A autonomia e a qualidade do ensino na escola pública.** Série Ideias 16. São Paulo: FDE, 1995.

RIBEIRO, José Querino; DE CARVALHO MENESES, João Gualberto. **Ensaio de uma teoria da administração escolar.** Saraiva, 1978.

RIBEIRO, José Querino. **Introdução à administração escolar: alguns pontos de vista.** Anpae, 1965.

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

_____. **Políticas Públicas e Gestão Democrática da Educação.** São Paulo: Liber, 2005.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 1993. 14.ed.

SILVA JUNIOR, Celestino Alves da. **A escola pública como local de trabalho**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1990. Capítulo 2, p. 57-84. (Coleção educação contemporânea). ISBN 85-249-0276-0.

TRAINA, Agma Juci Machado; TRAINA JR, Caetano. Como fazer pesquisa bibliográfica. **SBC Horizontes**, v. 2, n. 2, p. 30-35, 2009.

VALENTE, Rafael. SERAFIN, Maurício C. ALVES, Mario Aquino. BENDASSOLLI, Pedro F. Gestão de Organizações Culturais. **Revista de Administração de Empresas**, 119, abril/jun. 2007.

ANEXOS

ANEXO 01

RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES**PRIMEIRA INSTÂNCIA**

Resultado: Classificada
Data da avaliação: 03/07/2013 15:45:59

Justificativa**RELATÓRIO DO COMITÊ REGIONAL DO PRÊMIO GESTÃO ESCOLAR – 2013 DIRETORIA DE ENSINO REGIÃO DE RIBEIRÃO PRETO**

Aos dois dias do mês de julho do ano de dois mil e treze o Comitê Regional do Prêmio Gestão Escolar 2013 da Diretoria de Ensino da Região de Ribeirão Preto reuniu-se para analisar e relatar o trabalho da escola selecionada após as três visitas técnicas realizadas em vinte e cinco de junho do presente ano. Dentre as escolas inscritas, a selecionada foi E.E. Professora Irene Dias Ribeiro. A Comissão, no momento da visita, foi recebida pela equipe gestora que estava em reunião de trabalho coletivo, após as apresentações, o grupo visitou as dependências da escola, acompanhado por um aluno. Durante a visita, a atenção do grupo foi despertada pela boa apresentação dos ambientes de aprendizagem, ocupados por professores e alunos desenvolvendo atividades e pela boa conservação do patrimônio e ainda, da disponibilização dos materiais pedagógicos e recursos tecnológicos. A escola apresenta avaliação dos resultados de desempenho e frequência escolar como regular, porém observamos que em 2012 essa fragilidade foi superada, de acordo com os registros e a documentação analisada. Entretanto, em relação à matrícula inicial teve uma perda da ordem de 22% de alunos, de acordo com os registros da PRODESP. É importante destacar o processo desenvolvido pela equipe escolar, tendo em vista superar a evasão e os índices de rendimento escolar. Percebe-se a participação mais intensa de professores e gestores em relação aos segmentos da escola e comunidade na elaboração do Plano de Ação. O clima organizacional apresentado pela escola na visita indica visivelmente um envolvimento da equipe gestora, funcionários e docentes visando o sucesso da aprendizagem dos alunos.



Certificado

Certificamos que a


ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA IRENE DIAS RIBEIRO

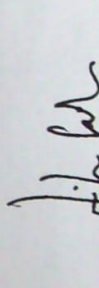
da cidade de _____

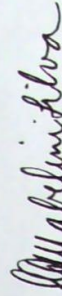
RIBEIRÃO PRETO

participou e concluiu sua **Autoavaliação Institucional Participativa** através do **Prêmio Gestão Escolar 2013**, promovido pelo Conselho dos Secretários de Educação – CONSED em parceria com a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

São Paulo, 31 de outubro de 2013.


Herman Vesperwald
Secretário de Educação
do Estado de São Paulo


Sílvia Andrade da Cunha Galletta
Coordenadora da Escola de Formação e
Aperfeiçoamento de Professores
Paulo Renato Costa Souza EFAP/SEE


Cristina de Cássia Mabelini da Silva
Coordenadora Estadual do
Prêmio Gestão Escolar 2013



EDUCAÇÃO
SÃO PAULO



SÃO PAULO ESCOLA
DE FORMAÇÃO
DE PROFESSORES



GOVERNO DO ESTADO
SÃO PAULO

Secretaria da Educação



Certificado

Certificamos que a

ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA IRENE DIAS RIBEIRO

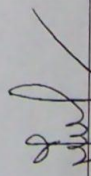
da cidade de **RIBEIRÃO PRETO**


participou e concluiu sua **Autoavaliação Institucional Participativa** através do

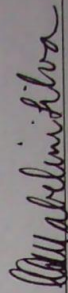
Prêmio Gestão Escolar 2013, promovido pelo Conselho dos Secretários de Educação – CONSED em parceria com a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, sendo considerada

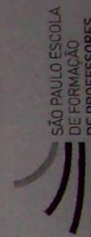
Destaque Regional da Diretoria de Ensino da Região **RIBEIRÃO PRETO**

São Paulo, 31 de outubro de 2013.


Herman Voorwald
Secretário da Educação
do Estado de São Paulo


Sílvia Arrigade da Cunha Galletta
Coordenadora da Escola de Formação e
Aperfeiçoamento de Professores
Paulo Renato Costa Souza EFAP/SEE


Cristina de Cássia Mabelini da Silva
Coordenadora Estadual do
Prêmio Gestão Escolar 2013



ANEXO 04

1632

() 1ª Leitura (X) 2ª Leitura () 3ª Leitura TOTAL DE PONTOS: 47

() SIM (X) NÃO () TALVEZ

Avaliadores: *Milícia*

Indicador de desempenho	Apresentação	Autoavaliação	Plano de Ação	Relato do Processo
0 a 1	0 a 10	0 a 50	0 a 30	0 a 9

Nome da Escola: *Senhor Dias Ribeiro* Região: *Belém - PA*

IDESP → EF-D 2011-190
2012-391

1. Dados Cadastrais (Identificação, Ensino, Dados Complementares e Diretoria)

INDICADORES

Pontuação	Pontuação sugerida para cada indicador	Pontuação
0 a 1	0 As informações não constam da inscrição	2012 - 99,50 (0,50)
	0,5 A inscrição traz dados incompletos e não se encontra uma justificativa para isso no conjunto da inscrição	2011 - 39,80 20,20
	1 A inscrição traz os dados completos (referentes a diferentes anos, para que seja possível a comparação)	2010 - 87,80 12,20 0,00

2. Indicadores de Desempenho

Pontos a serem observados na devolutiva

Indicador	2012	2011	2010
0 a 1	95,60 (4,40)	63,10 (36,90)	18,80 (21,20)

E.F. E.M.

3. Apresentação

Esse item não foi encontrado na inscrição

O texto não traz nem informações objetivas claras, nem indicativas de um exercício de reflexão.

As informações são genéricas - sem consistência "serviriam para qualquer escola" ou trazem apenas dados objetivos da escola.

As informações são satisfatórias - trazem dados objetivos e algum nível de reflexão sobre a situação da escola.

As informações são boas - trazem dados objetivos, algum nível de boas reflexões sobre a situação da escola e de desempenho dos alunos, apontam aspectos positivos, fragilidades e o que é possível melhorarem.

As informações são excelentes - trazem dados objetivos, algum nível de reflexão sobre a situação da escola e de desempenho dos alunos, apontam aspectos positivos, fragilidades e o que é possível melhorarem e está coerente com a Autoavaliação e o Plano de Ação.

Alunos subniveis socialmente - regiões altas, todas com deficiência e bônus de dias - parece se nos aliviar ausência de limite, baixa destreza e calma, alta frequência na justiça, e a criança que não estava do trabalho não se consegue a justiça - se a criança do trabalho de dia como meio de vida (ponto)

- Excesso de orvidy na admissão quando em

- Deficiência de formação dentro da vida

- #formas de bullying - constantes, atitudes de

- verbos outros - durante o ano

- Desde 2007 - a minha direção (coordenadora)

- Parceria com a Câmara municipal (impulsão de

- Refere-se muito aos anos anteriores - onde não

- Antecipadas com anos anteriores - onde, ainda, não

- Sim, substituída por música (músicas nas tardes e

reios de inf)

6,5 páginas - na apresentação -

4.1. Autoavaliação – Gestão Pedagógica – A. Planejamento e ações pedagógicas

- foram adotadas as reuniões oficiais (nos dias...)
 - Parceria com a Câmara Municipal (impressões e distribuição)
 do projeto: tempo de existência + conteúdo pelo modo de...
 Pauline - plágio ins? -
 - Contratos de entrega de consultoria pedagógica - SIMC -
 dar conta da difusão de aprend. (p/ professores)
 - bom trabalho com reuniões e reuniões (coadjuvante)
 - não se aplica após o estudo com metodologias específicas

0	A tabela não foi preenchida ou preenchida de modo incompleto.
1	A tabela foi preenchida, mas não apresenta justificativa.
2	O texto da justificativa não faz referência à gradação indicada, podendo, inclusive, contradizê-la.
3 a 4	O texto faz referência à gradação indicada, entretanto as informações apresentadas não explicam o que justifica a autoavaliação ou traz informações genéricas, sem consistência.
5 a 6	O texto faz referência à gradação indicada, traz algumas informações e exemplos que justificam a autoavaliação ou traz muitas informações e observações genéricas, sem consistência.
7 a 8	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades.
9 a 10	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades. Além disso, percebe-se uma clara relação entre o conjunto de informações que compõem a inscrição. As fragilidades apontadas na Apresentação e Justificativas são tratadas no Plano de Ação.

7

4.2. Autoavaliação – Gestão Pedagógica – B. Resultados educacionais

Análise de multímedias: Regular → PA?
 Frequência: regular / irregular → PA?
 Busca de fontes / fontes: Regular?
 - livro enviado através das reuniões de pais -
 adesivos boixas
 - blog.
 - Quizes de estudos (adesivos) preferem x desen
 Enred e vestibular
 Pais receberam o trabalho da endo

0	A tabela não foi preenchida ou preenchida de modo incompleto.
1	A tabela foi preenchida, mas não apresenta justificativa.
2	O texto da justificativa não faz referência à gradação indicada, podendo, inclusive, contradizê-la.
3 a 4	O texto faz referência à gradação indicada, entretanto as informações apresentadas não explicam o que justifica a autoavaliação ou traz informações genéricas, sem consistência.
5 a 6	O texto faz referência à gradação indicada, traz algumas informações e exemplos que justificam a autoavaliação ou traz muitas informações e observações genéricas, sem consistência.
7 a 8	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades.
9 a 10	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades. Além disso, percebe-se uma clara relação entre o conjunto de informações que compõem a inscrição. As fragilidades apontadas na Apresentação e Justificativas são tratadas no Plano de Ação.

5

4.2. Autoavaliação – Gestão participativa

0	A tabela não foi preenchida ou preenchida de modo incompleto.
1	A tabela foi preenchida, mas não apresenta justificativa.
2	O texto da justificativa não faz referência à gradação indicada, podendo, inclusive, contradizê-la.
3 a 4	O texto faz referência à gradação indicada, entretanto as informações apresentadas não explicam o que justifica a autoavaliação ou traz informações genéricas, sem consistência.
5 a 6	O texto faz referência à gradação indicada, traz algumas informações e exemplos que justificam a autoavaliação ou traz muitas informações e observações genéricas, sem consistência.
7 a 8	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades.
9 a 10	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades. Além disso, percebe-se uma clara relação entre o conjunto de informações que compõem a inscrição. As fragilidades apontadas na Apresentação e Justificativas são tratadas no Plano de Ação.

Frágilidades: Participação do país - estímulo ao gênero

④ Não há eventos abertos à comunidade - manter regularidade no período

⑤ Colegiador e/ou pouca participação do país - os membros

Gênero pouco participativo em 2012

⑥ Não há gestões participativas -

4.3. Autoavaliação – Gestão de pessoas e liderança

0	A tabela não foi preenchida ou preenchida de modo incompleto.
1	A tabela foi preenchida, mas não apresenta justificativa.
2	O texto da justificativa não faz referência à gradação indicada, podendo, inclusive, contradizê-la.
3 a 4	O texto faz referência à gradação indicada, entretanto as informações apresentadas não explicam o que justifica a autoavaliação ou traz informações genéricas, sem consistência.
5 a 6	O texto faz referência à gradação indicada, traz algumas informações e exemplos que justificam a autoavaliação ou traz muitas informações e observações genéricas, sem consistência.
7 a 8	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades.
9 a 10	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades. Além disso, percebe-se uma clara relação entre o conjunto de informações que compõem a inscrição. As fragilidades apontadas na Apresentação e Justificativas são tratadas no Plano de Ação.

Contratado da empresa de consultoria pedagógica -

5 A dupla é acompanhada os docentes

feedback somente com informações ligadas diretamente a docentes

⊗

4.4. Autoavaliação – Gestão de infraestrutura, serviços e recursos

0	A tabela não foi preenchida ou preenchida de modo incompleto.
1	A tabela foi preenchida, mas não apresenta justificativa.
2	O texto da justificativa não faz referência à gradação indicada, podendo, inclusive, contradizê-la.
3 a 4	O texto faz referência à gradação indicada, entretanto as informações apresentadas não explicam o que justifica a autoavaliação ou traz informações genéricas, sem consistência.
5 a 6	O texto faz referência à gradação indicada, traz algumas informações e exemplos que justificam a autoavaliação ou traz muitas informações e observações genéricas, sem consistência.
7 a 8	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades.
9 a 10	O texto faz referência à gradação indicada, traz informações e exemplos que justificam a autoavaliação e há indícios de reflexão sobre o processo, apontando fragilidades. Além disso, percebe-se uma clara relação entre o conjunto de informações que compõem a inscrição. As fragilidades apontadas na Apresentação e Justificativas são tratadas no Plano de Ação.

Finis de humana e finis a escola é
 usadas por diversas instituições, C.T. e unidades -
 Pl realizações de eventos / a comunidade
 Equipamentos tecnológicos const -

5. Plano de Ação

0	A tabela não foi preenchida
1 a 5	A tabela foi preenchida, mas está incompleta.
6 a 10	Os objetivos indicados não se relacionam à Apresentação da escola ou às Justificativas.
11 a 15	Os objetivos indicados se relacionam à Apresentação da escola e às Justificativas. Entretanto, as ações previstas não estão relacionadas às metas que se quer alcançar.
16 a 20	Os objetivos indicados se relacionam à Apresentação da escola e às Justificativas. Apesar de as ações previstas estarem relacionadas às metas que se quer alcançar, não apresentam coerência interna (descrição da ação, responsáveis e envolvidos, cronograma, acompanhamento e avaliação).
21 a 25	Os objetivos indicados se relacionam à Apresentação da escola e às Justificativas. As ações previstas estão relacionadas às metas que se quer alcançar e apresentadas de forma coerente e consistente.
26 a 30	Os objetivos indicados se relacionam à Apresentação da escola e às Justificativas. As ações previstas estão relacionadas às metas que se quer alcançar e apresentadas de forma coerente e consistente. A avaliação e o acompanhamento trazem critérios claros e consistentes de análise dos resultados das ações.

- Confunde as ações a serem desenvolvidas com o acompanhamento

10

3,9 / 5,1

6. Registro de Processo

0	Esse item não foi encontrado na inscrição.
1	Há informações sobre o processo de elaboração da Autoavaliação e do Plano de Ação, mas o texto não explicita como foi a participação da comunidade escolar, pais, alunos e possíveis parceiros.
2 a 3	Há informações sobre o processo de elaboração da Autoavaliação e do Plano de Ação, mas a participação da comunidade escolar se dá apenas por poucas participações pessoais, não representando o segmento de famílias, alunos, professores e outros.
4 a 5	O texto mostra que houve participação da comunidade escolar, pais, alunos, e possíveis parceiros em alguns momentos da elaboração da Autoavaliação ou do Plano de Ação, mas relata sem detalhes.
6 a 7	O texto explicita a participação da comunidade escolar, pais, alunos e possíveis parceiros na elaboração da Autoavaliação e do Plano de Ação e detalha todo o processo de elaboração da inscrição.
8 a 9	O texto detalha todo o processo de elaboração da inscrição e demonstra que realizou pelo menos duas reuniões coletivas com a comunidade escolar, pais, alunos e demais parceiros, para a elaboração da Autoavaliação e do Plano de Ação.

7. Documentação comprobatória / outras observações

55 fotos em 18 páginas

ANEXO 05

Indicadores de qualidade utilizados no Prêmio Gestão Escolar - 2013		
Indicadores e Níveis	Itens	Instrumentos da Autoavaliação
I - Indicadores de Planejamento e Ações Pedagógicas		
Nível A - Planejamento e Ações Pedagógicas		
5. Planejamento da prática pedagógica	5.1	Ótimo
6. Organização do Espaço e do tempo escolar	6.1	Ótimo
Nível B - Indicadores de Resultados Educacionais		
1. Avaliação do projeto pedagógico	1.1	Não se aplica
2. Rendimento escolar e resultados de desempenho	2.3	Ótimo
3. Frequência Escolar	3.2	Regular
4. Transparência de Resultados	4.1	Ótimo
5. Satisfação dos estudantes, pais, professores e demais profissionais da escola	5.1	Bom
	5.2	Bom
	5.3	Ótimo
	5.4	Bom
II - Gestão Participativa		
1. Participação dos Pais	1.1	Ótimo
	1.2	Ótimo
	1.3	Regular
	1.4	Regular
	1.5	Ótimo
2. Participação e envolvimento dos estudantes (Não se aplica a escolas de Educação Infantil)	2.1	Insuficiente
	2.2	Bom
	2.3	Regular
	2.4	Bom
3. Atuação dos Colegiados	3.1	Bom
	3.2	Bom
	3.3	Bom
4. Integração escola - comunidade - sociedade	4.1	Bom
	4.2	Bom
5 - Participação e envolvimento da equipe escolar	5.1	Bom
	5.2	Bom
	5.3	Ótimo
	5.4	Bom
III - Gestão de Pessoas e Lideranças		
1. Visão Compartilhada	1.1	Bom
3. Clima Organizacional	Análise das Justificativas	
IV - Gestão de Infraestrutura: recursos e serviços		
2. Utilização das instalações e equipamentos	2.2	Bom
5. Gestão de recursos financeiros	5.1	Ótimo
	5.2	Ótimo