

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO - UEMA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS EXATAS E NATURAIS - CECEN  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE  
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO

**CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS**

**O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA GESTÃO  
DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: implicações para a melhoria da qualidade da  
educação na rede pública municipal de ensino de São Luís/MA**

São Luís  
2022

**CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS**

**O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA  
DA ESCOLA PÚBLICA: implicações para a melhoria da qualidade da educação na rede  
pública municipal de ensino de São Luís/MA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) – Mestrado Profissional em Educação, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) com requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque

Linha de Pesquisa: Gestão Educacional e Escolar

São Luís  
2022

Chagas, Carla Daniele Souza.

O papel do gestor escolar na perspectiva da gestão democrática da escola pública: implicações para a melhoria da qualidade da educação na rede pública municipal de ensino de São Luís/MA / Carla Daniele Souza Chagas. - São Luís, 2022.

193 f

Dissertação (Mestrado Profissional) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual do Maranhão, 2022.

Orientador: Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque.

1.Educação. 2.Gestão escolar democrática. 3.Qualidade da educação.  
I.Título.

CDU: 37.014.53(812.1)

**Elaborado por Giselle Frazão Tavares- CRB 13/665**

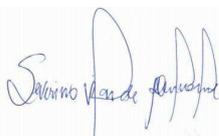
**CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS**

**O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA GESTÃO  
DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: implicações para a melhoria da qualidade da  
educação na rede pública municipal de ensino de São Luís/MA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) – Mestrado Profissional em Educação, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) com requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado em: 09 / 09 / 2022

**BANCA EXAMINADORA**



---

**Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque (Orientador)**  
Universidade Estadual do Maranhão – UEMA



---

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Lucia Cunha Duarte**  
Universidade Estadual do Maranhão – UEMA



---

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Gabriela Sousa Rego Pimentel**  
Universidade do Estado da Bahia-UNEB

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus de todo o coração pela oportunidade de realizar o meu sonho, por ter me dado saúde e força para enfrentar essa caminhada que não foi fácil.

A Nossa Senhora do Desterro, pelas interseções e bênçãos.

Ao Prof. Dr. Severino Vilar de Albuquerque, por não ser só o meu orientador, mas o meu incentivador, a quem agradeço de todo o coração por tudo que fez. Sem ele, nessa caminhada árdua e sofrida, principalmente neste período atípico, eu acho que não iria chegar até onde estou. Faltam-me palavras, mas posso afirmar que me sinto muito honrada por tudo o que me ensinou e por ter sido lapidada, e reconheço que ainda tenho muito que aprender. Toda a minha gratidão, por segurar-me as mãos e não me deixar desistir.

A minha mãe, Margarida Ângela Souza Chagas, pelo carinho, incentivo, força, pelas batidinhas nas costas nos momentos de estudo. Sei que essas batidinhas eram você querendo dizer: vai, você consegue! Obrigada, mamãe!

Ao meu pai, Carlos Jurandir Chagas, por toda a dedicação, preocupação, apoio. Muito obrigada, papai, por tudo e pelo amor que você tem por mim.

A minha irmã, Flávia Souza Chagas Rodrigues, que sempre esteve disposta a me ouvir e aliviar as angústias. Obrigada, minha irmã, por toda ajuda atenção, paciência e união que temos uma pela outra, sem ela não sei o que seria de mim.

Ao meu cunhado, Evandro Rodrigues, pela torcida, carinho e paciência, por se dedicar juntamente com a minha irmã. Vocês me ajudaram em tudo que precisei.

A minha família, que me deu força, em especial a Káritas Andréia Barros, pelos conselhos e orientações; a Erika Chagas Nunes, que, além de amiga, é minha prima e me ajudou muito desde a educação infantil até o ensino médio e a Débora Evelyn Rodrigues, pelo carinho e torcida.

Aos meus professores, desde a educação infantil até aos da pós-graduação, que contribuíram com a minha caminhada. Quero agradecer, em especial a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Lúcia Cunha Duarte, por ser, desde a graduação, minha inspiração e por ter me apresentado na graduação o mundo da pesquisa.

A todos os meus amigos, que, durante todo esse meu percurso, foram essenciais. O Rafael Mendonça Mattos, por todo o incentivo e ajuda desde a graduação; a Charle Paz e Mariana Durans, amigos que a pós-graduação me propocionou, muito obrigada pelo companheirismo e apoio; a Natalia Ribeiro, pelas

contribuições; a Luzenilce Nogueira, Gilmara Boás, pelo apoio e incentivo.

Ao Grupo de Estudos Política e Gestão da Educação, Formação de Professores, Profissionalização e Trabalhos Docentes (GEPGEFOP-UEMA), que me ajudou muito nessa caminhada. A Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), pela qual tenho um carinho imenso, pois me acolheu desde a graduação.

A todos os professores e gestores que aceitaram participar dessa pesquisa.

Ao Instituto Educacional “Menino Jesus”, pelo carinho, apoio e compreensão e, enfim, a todos os amigos e familiares, que contribuíram, direta e indiretamente, na minha caminhada.

Dedico esta pesquisa a todos os estudantes da rede pública que, com muita luta, assim como eu, conseguem mudar sua realidade por meio dos estudos.

## RESUMO

Este estudo teve como objetivo analisar o papel do gestor escolar no âmbito das ações realizadas na escola, buscando apreender possíveis contribuições para a melhoria da qualidade da educação na rede pública municipal de São Luís – MA. A análise levou em conta os princípios da gestão democrática, definidos na Constituição de 1988 e na LDBEN 9.394/96. O campo analítico e discursivo considerou o contexto histórico da gestão educacional e escolar, mas com destaque para o recorte temporal, a partir dos anos 1990, momento inicial de importantes reformas na educação brasileira, impulsionadas pela Reforma do Estado e pela atual LDBEN/ 1996. Com a ampliação do atendimento educativo, em consonância com os princípios da gestão democrática, a partir de então, o papel do gestor escolar se amplia e passa a figurar associado à qualidade da educação que se realiza na escola. A compreensão e a análise do fenômeno contou com o aporte teórico-conceitual de Albuquerque (2013); Bezerra (2009); Ferreira (2011); Fonseca e Oliveira (2011); Lück (2010); Paro (2002, 2005, 2009, 2011); entre outros. A pesquisa enquadra-se na abordagem qualitativa (BOGDAN e BIKLEN, 1994), e adotou como procedimentos de investigação, análise documental, entrevistas semiestruturadas e observação do campo empírico. Contou com a participação de dois gestores escolares e nove professores de duas escolas pertencentes à rede de ensino pública municipal de São Luís. O estudo buscou responder à seguinte questão: o trabalho do gestor escolar, no âmbito das ações realizadas na escola, contribui para a melhoria da qualidade da educação escolar na rede pública municipal de São Luís/MA? Entre as principais evidências, destacamos: a escolha dos gestores das escolas pesquisadas dá-se por indicação política, contrariando o que propugna a Meta 19 do PNE (2014/2024) e do PME do município de São Luís; a organização da gestão escolar e o trabalho do gestor são realizados por práticas centralizadoras e, em alguma medida, autoritárias. Embora os gestores e professores entrevistados tenham demonstrado certo entendimento sobre gestão democrática, não garantem espaços participativos para discutir e tomar decisões sobre questões que incidem sobre o trabalho administrativo e, principalmente, o pedagógico. Por fim, os resultados alcançados por este estudo não permitem afirmar sobre contribuições do trabalho dos gestores das escolas pesquisadas, para a qualidade da educação, tendo em conta, além das evidências já apontadas, os resultados do IDEB auferido pelas escolas face às Metas projetadas pelo MEC,

embora reconhecendo que outros fatores como o trabalho docente, estrutura e instalações, além de recursos materiais e humanos precisem ser levados em conta no atendimento educativo, com vistas à qualidade da educação. Como contribuição deste estudo, e atendendo à modalidade da presente Dissertação, propomos, como Produto Técnico Tecnológico, um Livreto Pedagógico para Gestores Escolares, com o objetivo de subsidiar o trabalho do gestor escolar, levando em conta o papel que desempenha, bem como os fundamentos teórico-práticos e críticos da gestão democrática, com vistas à garantia de uma educação de qualidade social voltada à formação integral dos estudantes.

**Palavras-chave:** Educação; Gestão Escolar democrática; Qualidade da Educação.

## ABSTRACT

This study aims to analyze the role of the school manager in the context of actions carried out at the school, seeking to apprehend possible contributions to improving the quality of education in the municipal public network of São Luís - MA. The analysis took into account the principles of democratic management, defined in the 1988 Constitution and in the LDBEN 9.394/96. The analytical and discursive field considered the historical context of educational and school management, but with emphasis on the temporal record, from the 1990s, the initial moment of important reforms in Brazilian education, driven by the State Reform and the current LDBEN. With the expansion of educational services, in line with the principles of democratic management, since then, the role of the school manager is expanded and starts to figure associated with the quality of education that occurs in school. The understanding and analysis of the phenomenon relied on the theoretical-conceptual support of Albuquerque (2013); Bezerra (2009); Ferreira (2011); Fonseca and Oliveira (2011); Lück (2010); Paro (2002, 2005, 2009, 2011); between others. The research fits within the qualitative approach (BOGDAN and BIKLEN, 1994) and adopted, as research procedures, documentary analysis, semi-structured interviews and observation of the empirical field. The research included the participation of two school managers and nine teachers from two schools in the municipal public education network of São Luís. The study has sought to answer the following question: Does the work of the school manager, in the context of the actions carried out at school, contribute to improving the quality of school education in the municipal public network of São Luís/MA? Among the main evidence, we highlight: the choice of managers of the researched schools is made by political appointment, contrary to what is proposed by goal 19 of the PNE and the PME of the municipality of São Luís; the organization of school management and the work of the manager are performed by centralizing practices and, to some extent, authoritarian. Although the managers and teachers interviewed demonstrated a certain understanding of democratic management, they do not guarantee participatory spaces to discuss and make decisions on issues that affect administrative and, especially, pedagogical work. Finally, the results achieved by this study do not allow us to affirm the contributions of the work of school managers to the quality of education, taking into account, in addition to the evidences already pointed out, the results of the IDEB achieved by schools in face of the goals set by the MEC, while recognising that other

factors such as teaching work, structure and facilities, as well as material and human resources need to be taken into account in educational services, aiming at the quality of education. As a contribution of this study, and according to the modality of this Dissertation, we propose, as a Technological Technical Product, a pedagogical booklet for School Managers, with the objective of subsidizing the work of the school manager, taking into account the role he/she plays, as well as the theoretical-practical and critical foundations of democratic management, in order to guarantee an education of social quality, focused on the integral formation of students.

**Keywords:** Education; Democratic School Management; Quality of Education.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ANAEB	Avaliação Nacional de Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional de Rendimento Escolar
ANDES-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPG	Associação Nacional de Pós- Graduandos
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CONSED	Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
FAPEMA	Fundação de Amparo à Pesquisa e Desenvolvimento Científico do Maranhão
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FMI	Fundo Monetário Internacional
GESTA	Grupo de Estudos Sobre Gestão e Avaliação
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IEMA	Instituto Estadual de Educação, Ciências e Tecnologia do Maranhão.
IFMA	Instituto Federal do Maranhão
INEP	Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MESP	Ministério da Educação e Saúde Pública
ONU	Organização das Nações Unidas
MPE	Mestrado Profissional em Educação
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDF	Portable Document Format (Formato Portátil de Documento)
PEE/ MA	Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão
PME/ SL	Plano Municipal de Educação de São Luís
PNE	Plano Nacional de Educação
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGE	Programa de Pós Educação em Educação
PPT	Produto Técnico Tecnológico
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEMED	Secretaria Municipal de Educação de São Luís
SIMAE	Sistema Municipal de Avaliação
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

(Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciências e a Cultura)

UNDIME

União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNICEF

United Nations Children's Fund (Fundo das Nações Unidas para a Infância)

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Matrículas dos Alunos do Estado do Maranhão por Etapa de Ensino.....	98
Quadro 2 -	Metas e Resultados do Ideb dos Anos Finais do Ensino Fundamental do Estado do Maranhão.....	100
Quadro 3 -	Metas e Resultados do Ideb do Ensino Médio do Estado do Maranhão.....	102
Quadro 4 -	Quantitativo de Matrículas da Rede Pública Municipal de São Luís por Etapa de Ensino.....	107
Quadro 5 -	Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental dos Anos Iniciais da Rede Pública Municipal de São Luís.....	110
Quadro 6 -	Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental dos Anos Finais da Rede Pública Municipal de São Luís.....	110
Quadro 7 -	Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental Anos Iniciais da Escola "B".....	139
Quadro 8 -	Metas e Resultados do Ensino Fundamental Anos Finais da Escola "B".....	139
Quadro 9 -	Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental Anos Iniciais da Escola "A".....	140
Quadro 10 -	Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental Anos Finais da Escola "A".....	140

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>1.1</b>	<b>Justificativa.....</b>	<b>23</b>
<b>1.2</b>	<b>Objetivos.....</b>	<b>25</b>
1.2.1	Objetivo Geral.....	25
1.2.2	Objetivos Específicos.....	25
<b>1.3</b>	<b>Metodologia.....</b>	<b>26</b>
1.3.1	Caracterização da pesquisa .....	26
1.3.2	Procedimentos de investigação .....	29
1.3.3	Instrumentos de coleta de dados.....	29
1.3.4	Perspectiva de análise e interpretação dos dados.....	30
1.3.5	Sujeitos da pesquisa .....	35
1.3.6	Local .....	36
<b>2</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO: histórico, concepções e fundamentos.....</b>	<b>39</b>
<b>2.1</b>	<b>Administração escolar: breve histórico.....</b>	<b>39</b>
<b>2.2</b>	<b>Gestão escolar: aproximação ao conceito e à concepção democrática.....</b>	<b>48</b>
<b>2.3</b>	<b>Gestão democrática da educação e da escola pública na legislação, no planejamento e na política educacional.....</b>	<b>55</b>
<b>3</b>	<b>POLÍTICA E GESTÃO EDUCACIONAL E ESCOLAR, NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA, A PARTIR DE 1990: novos olhares, novos fazeres.....</b>	<b>65</b>
<b>3.1</b>	<b>Educação básica pública no âmbito da Gestão democrática: do imperativo constitucional do acesso ao desafio da qualidade da educação.....</b>	<b>65</b>
<b>3.2</b>	<b>A influência de organismos internacionais no quadro da reorganização do sistema capitalista dos anos de 1990: implicações na agenda educacional brasileira e na gestão</b>	

educacional e escolar.....	71
<b>3.3 A política e a gestão educacional e escolar integrando acordos de financiamento internacional.....</b>	<b>82</b>
<b>3.4 A gestão escolar e o trabalho do gestor a partir de 1990: gerencialismo <i>versus</i> qualidade da educação.....</b>	<b>86</b>
<b>4 GESTOR ESCOLAR, TRABALHO DO GESTOR E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO EM DUAS ESCOLAS PERTENCENTES À REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE SÃO LUÍS/MA: evidências de um campo minado.....</b>	<b>93</b>
<b>4.1 Estado do Maranhão: história marcada por contrastes.....</b>	<b>97</b>
<b>4.2 São Luís: história e memória.....</b>	<b>104</b>
<b>4.3 Caracterização do sistema público de ensino de São Luís.....</b>	<b>106</b>
<b>4.4 O trabalho do gestor escolar e a qualidade da educação em duas escolas pertencentes à rede pública municipal de ensino de São Luís: o que revelam os depoimentos?.....</b>	<b>113</b>
4.4.1 Gestão escolar democrática.....	115
4.4.2 Perfil do gestor escolar.....	132
4.4.3 Concepções e práticas de gestão escolar.....	139
4.4.4 O trabalho do gestor escolar X qualidade da educação.....	153
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>163</b>
<b>6 PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO (PTT): Livro Pedagógico-Princípios Orientadores Para a Gestão Democrática na Escola.....</b>	<b>166</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>170</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>180</b>
<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO.....</b>	<b>181</b>
<b>APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA PARA GESTORES.....</b>	<b>182</b>
<b>APÊNDICE C - APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA PARA PROFESSORES.....</b>	<b>185</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>188</b>

<b>ANEXO A - DECLARAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA DE CAMPO.....</b>	<b>189</b>
<b>ANEXO B - PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS- CEP/UEMA.....</b>	<b>190</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A presente Dissertação, apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), na Linha de Pesquisa “Gestão educacional e escolar”, teve como objetivo analisar o papel do gestor escolar, no âmbito das ações realizadas nas escolas, buscando apreender possíveis contribuições para a melhoria da qualidade da educação na rede pública municipal de São Luís – MA. Em sua especificidade, o estudo buscou evidências de uma possível relação entre o trabalho do gestor escolar e a organização dos espaços/tempo escolares, considerando, nesse âmbito, a organização do trabalho pedagógico, o processo ensino-aprendizagem e com a qualidade da educação, à luz dos princípios que orientam processos e práticas da gestão democrática, definidos na Constituição Federal (CF) de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394/96.

A busca por qualidade da educação básica tem se constituído um desafio permanente, posto aos sistemas públicos de ensino, notadamente a partir dos anos 1990, momento inicial de importantes reformas na educação brasileira, impulsionadas pela Reforma do Estado e pela LDBEN 9.394/96. Na trajetória dessas mudanças, a educação brasileira vem passando por enormes desafios, desde a sua redemocratização, no início dos anos 1980. Em 1988, com a CF, estabeleceu-se como um dos princípios fundamentais a educação como direito de todos, colocando sobre o Estado a responsabilidade de provê-la, nas suas amplas dimensões, garantindo a qualidade da educação pública e a gestão democrática em todos os sistemas de ensino, seja municipal, estadual ou federal.

Muitos autores, entre os quais, Albuquerque (2013), Fonseca e Oliveira (2001), Paro (2002), têm apresentado indicadores de que a educação cresce em importância face ao ambiente de competitividade que se instala, demandando a busca permanente por conhecimentos. É consenso entre esses autores, além de outros, que a educação constitui importante dimensão que passa a ocupar centralidade nos discursos e nas políticas, como fator de competitividade.

Sob a metáfora da igualdade democrática, entretanto, evidencia-se uma redução do sentido de cidadania, uma vez que a educação começa a ser relacionada com o domínio de competências que permitam a inserção no mercado de trabalho, imprimindo uma ótica utilitarista na qual a educação assume valor de mercadoria e

não um direito universal inalienável. Desse modo, a formação de professores e do gestor escolar, assim como o trabalho que realizam na escola, é balizada pela racionalidade técnica e pela mensurabilidade dos resultados.

Nesse sentido, o trabalho do gestor ganha centralidade e passa a figurar associado à qualidade da educação que se realiza na escola e, nesse âmbito, a gestão é entendida como mediação, ou seja, como utilização racional de recursos para a realização de determinados fins, o que requer uma adequação dos meios utilizados aos objetivos a serem alcançados. A escola, enquanto instituição social é parte constituinte e constitutiva da sociedade na qual está inserida. Estando, pois, a sociedade organizada sob o modo de produção capitalista, enquanto instância promotora de saberes e práticas sociais e culturais dessa sociedade, a escola contribui tanto para a manutenção desse modo de produção, como também para a sua superação.

Desse modo, uma vez que a sociedade é constituída por relações sociais contraditórias, cumpre invocar o caráter transformador que pode assumir a educação, na direção de uma qualidade que não esteja circunscrita aos limites e contornos da avaliação de larga escala, que, no Brasil, está forjada nos moldes da Prova Brasil e nos indicadores de qualidade do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Tendo em conta que as correntes teóricas progressistas defendem uma educação emancipadora, não se torna possível conceber que os meios utilizados pela gestão escolar possam ser transpostos de processos gerencialistas, acriticamente, para a escola, sem comprometer de forma até irremediável os fins humanos que aí se buscam, quais sejam aqueles que balizam os princípios constitucionais e o atual Plano Nacional de Educação (PNE), que, em seu fulcro, em ambos os casos, expressam-se por uma educação democrática e de qualidade social para todos que dependem da educação pública, para garantir o alcance da cidadania com participação social.

É imperativo compreender, nesse mister, que empresa e escola possuem finalidades distintas, objetivos diferentes e processos organizacionais não apenas diferentes, mas, em grande medida, antagônicos. Enquanto o principal objetivo da escola é cumprir sua função de construção e socialização do conhecimento produzido historicamente e acumulado pela humanidade, por sua vez, a empresa opera visando à produção de mais valia, garantindo a acumulação do capital e, desse modo, mantém a hegemonia do modo de produção capitalista, fortemente sustentada por

uma educação e um conhecimento utilitaristas, que relaciona processos formativos com preparação de mão de obra para atender às necessidades de mercado.

Posto dessa forma, e contrária à visão gerencialista, a literatura que trata da temática ajuda a entender que a gestão escolar, nas últimas décadas, vem sendo vista como espaços/tempos de mediação entre os recursos diversos existentes na instituição escolar (humanos, financeiros, materiais, pedagógicos, entre outros) e a busca pelo seu principal objetivo, qual seja, a formação para a cidadania. Entendida nessa perspectiva, a gestão configura-se como espaço democrático e se efetiva favorecendo a participação dos sujeitos/atores sociais, envolvidos na discussão, na construção e na materialização de uma proposta educativa, bem como na tomada de decisão sobre questões que, direta ou indiretamente, mantém uma relação com o atendimento educacional público e de qualidade social

Todavia, a possibilidade da construção de práticas de gestão escolar, voltadas para a transformação social, reside exatamente nessa contradição existente no seu interior. Por um lado, a descentralização da gestão, dando voz e vez à comunidade escolar, por meio de processos participativos e, por outro, o caráter de responsabilização pelos resultados auferidos pelas escolas no Ideb. Nesse sentido, o trabalho do gestor<sup>1</sup> ocupa espaço relevante quanto ao alcance de tais resultados.

Com o olhar centrado nessas contradições, o presente trabalho deu visibilidade ao papel do gestor escolar e suas ações para a melhoria da qualidade da educação básica na rede pública municipal de São Luís - MA. Apoiados na literatura que trata da temática por meio de estudos teóricos e empíricos, discutimos os princípios participativos da gestão escolar, focalizando os mecanismos de participação e as implicações na organização dos espaços/tempos escolares, quais sejam, o trabalho pedagógico, o planejamento e o processo ensino-aprendizagem, buscando identificar e apreender a relação que essas dimensões mantêm com a qualidade da educação e como o trabalho do gestor está implicado nos resultados alcançados pela escola.

A intenção foi abordar a questão a partir da perspectiva teórico-prática e crítica, com visibilidade nos processos de gestão escolar, orientados pelos princípios da gestão democrática no âmbito de duas escolas pertencentes ao sistema de ensino público municipal de São Luís/MA, buscando compreender se o trabalho do gestor

---

<sup>1</sup> No escrito deste trabalho, o sentido atribuído à palavra “gestor” abrange a questão de gênero, sem atribuir nenhuma distinção, mas para se referir ao papel social que designa tal função

escolar é orientado pelos princípios da gestão participativa, e, de igual modo, os efeitos sobre a organização dos espaços/tempos escolares, além das possíveis contribuições para a qualidade da educação. Enquanto índice oficial que mede a qualidade da educação básica no país, o Ideb foi levado em conta no presente estudo como um indicador de qualidade da educação.

Ao analisar o cenário do atendimento educacional público, Albuquerque (2013) aponta que as reformas educacionais nas últimas três décadas, no Brasil, têm os alicerces fundamentais para a transformação desses espaços na gestão da educação e da escola. Para o autor, a gestão democrática instituída na CF de 1988 abriga princípios de autonomia, descentralização e flexibilidade como mecanismos fundantes para a mudança no processo de gestão escolar, cujo desafio é o de promover a participação da comunidade na formulação dos planos e na definição de objetivos e metas, para que a escola pública cumpra com sua importante função de formar cidadãos para o pleno exercício da cidadania.

Corroborando com a discussão da temática, Gadotti (1994) chama atenção para o fato de que a gestão da escola, centrada no papel do gestor, enquanto catalizador e mobilizador desses princípios, deve ser orientada pelos princípios da gestão democrática, que pressupõe flexibilidade de concepções dos sujeitos da comunidade escolar, e isso implica desarraigá-los de determinados valores e voltar-se para uma formação política que ajude na tomada de consciência quanto à participação mais efetiva nas determinações, na tomada de decisões e nos projetos da escola. Para esse autor, é visível a prática de uma escola que tem seu projeto construído e organizado democraticamente, garantindo certo “clima” que se respira na escola, na circulação das informações, no processo de organização, na condução dos trabalhos desenvolvidos pelos diversos grupos, na liderança e no envolvimento do gestor na formação dos seus recursos humanos, na cultura organizacional da escola e nas relações escola-família.

Nesse sentido, o gestor escolar constitui-se importante profissional, cujo papel reveste-se de grande relevância na organização dos espaços/tempos escolares e para a qualidade da educação escolar. O papel do gestor tem sido um assunto recorrente, debatido na academia, promovendo diferentes discussões a respeito de como esse profissional pode contribuir para o alcance de resultados que influenciam na melhoria da qualidade da educação. Estudos de Lück (2010), Ferreira (2011), Bezerra (2009), Albuquerque (2013), Fonseca e Oliveira (2011), Paro (1996,

1997, 2011), entre outros, revelam como o papel do gestor é fundamental na organização e funcionamento da escola e nos resultados por ela alcançados.

Nas últimas avaliações, o município de São Luís, que vinha apresentando elevação nos indicadores do Ideb, divulgados pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), passou a ocupar uma situação desfavorável quanto ao alcance desse índice. Tais constatações impuseram aos gestores públicos municipais ligados à educação a buscar alternativas por meio de ações e programas com vistas à superação das dificuldades que têm pressionado tais indicadores.

Tendo em conta a problemática apresentada, a questão que orientou esse estudo foi: o trabalho do gestor escolar, no âmbito das ações realizadas nas escolas, contribui para a melhoria da qualidade da educação escolar na rede pública municipal de São Luís – MA?

### **1.1 Justificativa**

A escolha por estudar a gestão escolar, particularmente o papel do gestor, justificou-se para apreender possíveis contribuições para a organização do trabalho educativo e para a qualidade da educação realizada na escola, está relacionada às experiências vividas no desenvolvimento dos componentes curriculares que trataram do problema em tela, ao longo da formação acadêmica em Pedagogia na Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), particularmente Prática na Dimensão Escolar e Estágio Curricular Supervisionado.

Vale também ressaltarmos que o interesse em fazer este estudo acerca do papel do gestor escolar e suas ações para a melhoria da qualidade da educação surgiu, primeiramente, por observar a qualidade do ensino ofertado aos alunos das escolas da área Itaqui- Bacanga, bairro periférico da zona urbana de São Luís-MA, além de discussões realizadas na academia ao longo da formação, que proporcionou problematizar quem são os profissionais que influenciam na qualidade da educação.

Outros aspectos relevantes que levaram à realização deste estudo devem-se à oportunidade de ser estagiária da Secretaria Municipal de Educação de São Luís (SEMED), além da experiência de participar do Grupo de estudo sobre gestão e avaliação (GESTA), coordenado pela professora Dr.<sup>a</sup> Ana Lúcia Cunha Duarte e também a oportunidade de ser bolsista de Iniciação Científica na UEMA, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa e Desenvolvimento Científico do Maranhão

(FAPEMA). Esses estudos acerca de gestão e da avaliação da educação foram de grande importância para a nossa formação, haja vista que deram encaminhamentos para o Trabalho de Conclusão de Curso de Pedagogia que desenvolvemos.

Outro passo adiante na direção da escolha e na manutenção desse propósito pelo objeto de estudo foi a nossa inserção e participação do Grupo de Estudos Política e Gestão da Educação, Formação de Professores, Profissionalização e Trabalho Docente (GEPGEFOP), sob a coordenação do professor Dr. Severino Vilar de Albuquerque, que nos orientou ao longo dessa jornada. Os estudos que vêm sendo realizados no âmbito do GEPGEFOP contribuíram, sobremaneira, para a ampliação do nosso universo de conhecimentos e para a nossa reflexão teórico-epistemológica sobre o campo das políticas educacionais e da gestão da educação. O contato com a literatura adotada nas discussões dos diversos temas ampliou o nosso foco sobre a gestão escolar, bem como sobre o papel que o gestor representa na dinâmica do atendimento educativo que se realiza na escola pública, imersa num “campo minado”, cujas bases político-ideológicas sustentam e reforçam os valores neoliberais, expressos pela subordinação do Estado à lógica de mercado.

Essa experiência permitiu confrontar estudos teóricos realizados no Curso de Pedagogia com o *modus operandi* da gestão escolar, observada na escola pública e campo da experiência da Prática. De igual modo, instigou a recorrer aos princípios da gestão democrática na CF de 1988 e na LDBEN 9394/96, buscando apreender as bases estruturantes da gestão escolar, definidas em Lei, e confrontar com o trabalho desenvolvido pelo gestor escolar, no âmbito de suas atribuições, no interior da escola pública.

O estudo revestiu-se da relevância social e política que a temática ocupa no cenário nacional, notadamente pelo destaque que lhe é conferida, tanto no espaço da legislação, quanto no plano governamental, como ação estratégica para a organização e a eficácia escolar, bem como para elevar os indicadores de qualidade pretendidos pelas políticas educacionais em curso.

Outra razão não menos importante que aponta a relevância do estudo foi compreender o contexto que impulsionou as reformas que vêm se desenhando a partir da promulgação da CF de 1988 e da atual LDBEN 9.394/96, e como tais reformas têm contribuído para a adoção de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade da educação oferecida pela escola pública. A escolha pela gestão escolar centrada no papel do gestor deu-se, também, e, principalmente, devido ao cenário de

mudanças marcado pelas reformas educacionais nas últimas décadas e pela relevância que suscita no plano governamental, na gestão e no planejamento dos sistemas de ensino e da escola, com implicações no atendimento público educacional e a busca pela melhoria da qualidade da educação.

O estudo justificou-se pela contribuição que oferece para o campo teórico-prático, bem como servirá como fonte para outras pesquisas. Uma dissertação desse relevo e as evidências que seus resultados trouxeram podem balizar a formação acadêmica sólida dos futuros profissionais que irão atuar nas diversas frentes de ação da escola pública, incluindo, principalmente, o exercício da gestão escolar.

Outra contribuição que o estudo proporcionou foi a elaboração de um Livro Pedagógico que vai subsidiar a compreensão e a realização do trabalho do gestor no âmbito das suas funções, bem como da comunidade escolar, com vistas à efetividade da função social da escola pública, qual seja a de alcançar indicadores de qualidade socialmente referenciada da educação. De igual modo, ensejamos que os resultados deste estudo possam contribuir para a adoção de uma gestão escolar calcada em princípios democráticos participativos e transformadores do ambiente escolar, com o foco na melhoria do processo educativo e da qualidade da educação escolar.

## **1.2 Objetivos**

Os objetivos apresentados nesta pesquisa se constituem elementos essenciais para a condução do processo de investigação e para analisar e interpretar os dados que subsidiaram a apreensão do objeto de estudo, permitindo alargamento, profundidade e coerência no trato analítico e nos resultados encontrados.

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Analisar, na perspectiva da gestão democrática, o trabalho do gestor escolar no âmbito das ações realizadas na escola, buscando apreender possíveis contribuições para a organização dos espaços/tempos escolares e para a melhoria da qualidade da educação em duas escolas pertencentes à rede pública municipal de São Luís – MA.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

a) Identificar como se dá o ingresso no cargo de gestor escolar em

escolas da rede pública de São Luís, considerando o que determina a LDBEN 9.394/96, o Plano Nacional de Educação (PNE 2014/2024) e o Plano Municipal de Educação (PME) de São Luís (2015/2025), aprovado pela Lei Nº 6.001, de 09 de novembro de 2015, dando visibilidade aos critérios de escolha adotados pela SEMED;

- b) Identificar, no âmbito da SEMED, se há uma política de formação continuada para gestores escolares, para apreender possíveis contribuições para a qualificação do trabalho desses profissionais;
- c) Identificar as concepções e práticas de gestão escolar em duas escolas pertencentes à rede pública de ensino de São Luís, no sentido de apreender se a gestão favorece espaços de participação da comunidade na tomada de decisões administrativas, pedagógicas e financeiras;
- d) Analisar se o trabalho do gestor escolar, frente ao papel que lhe cumpre na organização do sistema de gestão escolar, contribui para a qualidade da educação em duas escolas da rede pública de ensino de São Luís, tendo como referência o Ideb;
- e) Elaborar um Livro Pedagógico para subsidiar o trabalho de gestores escolares, tendo como princípios orientadores a gestão democrática.

## **2 Metodologia**

Neste tópico, são apresentados os componentes metodológicos e seus delineamentos para a realização da pesquisa. Enquanto caminho de uma investigação científica, a metodologia constitui estrutura central de uma pesquisa, tendo em conta que é por meio dela que instrumentos e procedimentos de investigação são utilizados em um dado campo de pesquisa, com vistas à coleta, à sistematização e à análise de dados de determinado fenômeno.

### **1.3.1 Caracterização da pesquisa**

Para esta pesquisa, foi adotada a abordagem qualitativa, cujo enquadramento vincula-se ao fato de proporcionar uma estreita ligação, aprofundamento e compreensão do objeto de estudo com o pesquisador. A pesquisa qualitativa proporciona ao pesquisador maior imersão no fenômeno a ser desvelado, com ricas

possibilidades de aprofundar, observar, analisar e interpretar o seu objeto de estudo. Como aponta Minayo (2009), ao tratar de pesquisas na área das ciências humanas e sociais, a pesquisa qualitativa possibilita responder a inúmeras interrogações, até mesmo àquelas indagações mais individuais, ou seja, específicas, propiciando uma atenção redobrada para questões da realidade que não podem ser quantificadas. Nesse sentido, a autora descreve que:

[...] análise qualitativa não é uma mera classificação de opinião dos informantes, é muito mais. É a descoberta de seus códigos sociais a partir das falas, símbolos e observações. A busca da compreensão e da interpretação à luz da teoria aporta uma contribuição singular e contextualizada do pesquisador. (MINAYO, 2009, p. 27)

A pesquisa qualitativa é uma abordagem que precisa de um embasamento, considerando que ela acontece em um ritmo que é próprio e particular, dando a possibilidade de uma interpretação com visão ampla, mostrando, em grande medida, a relação do pesquisador com objeto de estudo.

No caso da pesquisa na área de Educação, na qual há interação de diversas variáveis, a abordagem qualitativa permite melhor interpretar a dinamicidade do processo e não concentrar suas crenças tão somente no resultado ou produto. Bogdan e Biklen *apud* Albuquerque (2013) situam que a pesquisa qualitativa pode envolver a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada. A partir das considerações desses autores, inferimos que as várias possibilidades de descrever um fenômeno encaminham o pesquisador a condições de conhecê-lo na sua totalidade e em partes, excluindo, de antemão, uma visão fragmentária do objeto de estudo.

A pesquisa qualitativa é também entendida por Gil (2011) como a modalidade que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a causa das ocorrências físicas, naturais e sociais. O enfoque qualitativo é imprescindível na pesquisa de fenômenos sociais, quando a pesquisa se propõe a compreender como e porque se produzem. Seu planejamento é flexível, de modo a envolver variados aspectos relativos ao fato estudado, inclusive a exploração de aspectos intuitivos, que não podem ser medidos estatisticamente, mas que podem ser interpretados logicamente. Sendo seu método preponderantemente qualitativo, comportam pesquisas bibliográficas; análise de resultados de estudos anteriores; observações diretas do fenômeno em processo; e entrevista, buscando percebê-lo segundo a visão das pessoas envolvidas nas pesquisas. Permitem, ainda, maior familiaridade com o

objeto de estudo, facilitando apreensão, na sua concretude.

Na pesquisa qualitativa, segundo Lüdke e André (1999), o pesquisador lança mão de uma variedade de dados, coletados em diferentes momentos, em situações variadas e com uma variedade de tipos de informantes, o que possibilita cruzar informações e levantar, inclusive, dados indicativos de tensões no processo. A interação direta do pesquisador com o objeto estudado possibilita que o fenômeno seja desvelado a partir da perspectiva dos sujeitos, o que permite desvendar significados, valores, atitudes e crenças que permeiam o cotidiano escolar.

No que se refere à análise dos dados em pesquisa qualitativa, Minayo (2009) considera dois aspectos importantes. O primeiro relaciona-se com a ideia de que não há consenso e nem ponto de chegada, no processo de produção do conhecimento; enquanto que o segundo associa-se ao fato de que a ciência se constrói numa relação dinâmica entre a razão daqueles que a praticam e a experiência (gerada na vida material) que aparece na realidade concreta.

A pesquisa qualitativa é, pois, uma abordagem que se adapta a este estudo, tendo em vista que buscou-se analisar o papel do gestor escolar no âmbito de suas ações, com vistas a apreender possíveis contribuições para a organização dos espaços/tempos escolares, para a organização do trabalho pedagógico e para a qualidade da educação, em duas escolas pertencentes à rede pública de ensino de São Luís, dentro de um limite histórico, e, ainda, as tensões suscitadas entre os sujeitos institucionais envolvidos no sistema de gestão escolar. Não obstante a natureza da pesquisa, aspectos quantitativos foram considerados, não como meras informações frias, mas para a apreensão da totalidade do fenômeno em tela.

No âmbito do estudo, também foi realizada a pesquisa bibliográfica, considerada como fase longitudinal de um projeto de pesquisa, que ajuda o pesquisador na escolha e na compreensão do objeto de estudo, tem características de levantar, em diversos materiais teóricos e empíricos, fontes sobre determinado assunto que são de relevância para a pesquisa. Esse mecanismo possibilita ao pesquisador colher várias informações e obter conhecimentos, dando possibilidade de conhecer o seu objeto de estudo com maior profundidade. Segundo Gil (2002, p. 45), “A principal vantagem da pesquisa bibliográfica é o fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”.

### 1.3.2 Procedimentos de investigação

Dado o carácter exploratório e descritivo-analítico da pesquisa, foram adotados os procedimentos de observação sistemática, análise documental e realização de entrevistas semiestruturadas.

Para a consecução dos objetivos da pesquisa, a análise documental se constituiu, igualmente, um procedimento significativo, pois propiciou levantar pressupostos e obter informações relevantes acerca do problema investigado. Lüdke e André (1999) apontam a importância que têm os documentos por representarem uma fonte original de informações de onde podem ser extraídas evidências que sustentarão afirmações e declarações do pesquisador. Não menos importante, são as entrevistas e a observação, que permitiram fazer registros significativos acerca da organização dos espaços/tempos escolares, do ponto de vista das instalações, do clima organizacional, da cultura escolar, dos recursos tecnológicos e pedagógicos e das inter-relações, bem como a partir do ponto de vista dos sujeitos em contextos de atuação profissional e de vida.

### 1.3.3 Instrumentos de coleta de dados

A coleta dos dados constitui uma importante etapa de uma investigação científica, fato que leva o pesquisador a nomear os instrumentos que melhor atendem aos objetivos de pesquisa. Assim, para realização desta pesquisa, foram utilizados os seguintes instrumentos: roteiro de análise documental; roteiro de entrevistas semiestruturadas e diário de campo.

O roteiro de análise documental tem características que se assemelham à pesquisa bibliográfica, no entanto essas são diferentes, e o que as diferencia são as fontes. A presente pesquisa trabalhou com roteiro de análise documental, partindo do princípio de que:

A “análise documental” é outro tipo de estudo descritivo que fornece ao investigador a possibilidade de reunir uma grande quantidade de informação sobre leis estaduais de educação, processos e condições escolares, planos de estudo, requisitos de ingresso, livros-texto etc. (TRIVIÑOS, 1987, p. 111)

Para realizar a investigação empírica, outro instrumento importante é o roteiro de entrevista semiestruturada. De acordo com Gressler, essa forma de entrevista, “É construída em torno de um corpo de questões do qual o entrevistador parte para uma exploração em profundidade” (2007, p. 179). Por isso se constitui numa oportunidade

de obtenção de informações relevantes. E Triviños, ao tratar sobre procedimentos de investigação, afirma que:

Podemos entender por entrevista semiestruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (1987, p. 146).

Além da entrevista semiestruturada, o diário de campo se constituiu importante instrumento de coleta de dados que dará subsídios à análise das informações e desenrolar os desfechos da pesquisa. Como aponta Gil:

Tipicamente, o estudo de campo focaliza uma comunidade, que não é necessariamente geográfica, já pode ser uma comunidade de trabalho, de estudo, de lazer ou voltado para qualquer outra atividade humana. Basicamente, a pesquisa é desenvolvida por meio de observações diretas das atividades do grupo de estudo e de entrevistas com informantes para captar suas explicações e interpretações do que ocorre no grupo. Esses procedimentos são geralmente conjugados com muitos outros, tais como a análise de documentos, filmagem e fotografias (2002, p. 53).

A afirmativa do autor possibilita afirmar que o diário de campo proporciona uma ligação com as condições do objeto de estudo e sua total realidade, pois, por meio de anotações, observações, o pesquisador tem um maior vínculo com o objeto de pesquisa, o que lhe permite coletar informações fidedignas. Portanto, os elementos estruturais dessa pesquisa visaram suprir as necessidades desse estudo, evidenciando a importância de cada um na análise e na interpretação dos dados coletados no campo empírico.

#### 1.3.4 Perspectiva de análise e interpretação dos dados

Os desafios postos para esta pesquisadora na investigação da gestão escolar foram além da utilização de bons instrumentos e técnicas e requereram a adoção de procedimentos de análise que ajudaram na interpretação do fenômeno investigado, de modo a garantir a sua consistência teórica, metodológica e epistemológica. Em face disso, o presente estudo tomou como referencial para a análise e interpretação dos dados a análise de conteúdo.

No entendimento de Franco, a análise de conteúdo tem como ponto de partida “[...] a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa,

figurativa, documental ou diretamente provocada” (2008, p. 12). Corroborando com essa autora, Gil (2011) afirma que a análise de conteúdo é um procedimento analítico que pode ser aplicado a qualquer comunicação escrita, podendo, também, ser utilizada para análise de conteúdo de entrevistas, desde que devidamente transcritas.

Ainda segundo Franco (2008), a análise de conteúdo baseia-se nos pressupostos de uma concepção crítica e dinâmica de linguagem, entendida como construção do real de toda a sociedade e como expressão da existência humana que, em diferentes momentos históricos, por meio das interações que se estabelecem entre linguagem, pensamento e ação, constroem e desenvolvem representações sociais no movimento do real. Segundo essa autora, a análise de conteúdo assenta-se em bases teóricas e metodológicas, levando em conta a complexidade de sua manifestação que envolve a interação entre interlocutor e locutor, o contexto social de sua produção, a influência manipuladora, ideológica e idealizada presentes em muitas mensagens, os impactos que provocam, os efeitos que orientam diferentes comportamentos e ações e as condições históricas, sociais e mutáveis que influenciam crenças, conceitos e representações sociais, elaboradas e transmitidas via mensagens, discursos e enunciados.

Em igual sentido, Bardin (1997), ao se referir às bases teóricas da análise de conteúdo, enfatiza a imprescindível articulação das mensagens (palavra, texto, enunciado, discurso etc.) às condições contextuais de seus produtores. Para o autor, as condições contextuais que envolvem a evolução histórica da humanidade, as situações econômicas e socioculturais nas quais os emissores estão inseridos, o acesso aos códigos linguísticos, o grau de competência para saber decodificá-los, resulta em expressões verbais ou mensagens carregadas de componentes cognitivos, afetivos, valorativos e historicamente mutáveis.

Nesse sentido, a análise de conteúdo de documentos oficiais do sistema de ensino pesquisado, das entrevistas e dos registros de observação permitiu perceber que determinações, imposições ou simples orientações do sistema de ensino sobre questões que afetam o cotidiano escolar, traduzidas por determinadas formas de controle, diferentes graus de legitimidade e de sintonia, podem resultar em diferentes formas de adesão e de operacionalização das medidas preconizadas. Muitas vezes, algumas determinações interferem na implementação de um programa ou de uma ação, no sentido ou na direção das mudanças propostas. No caso da formação continuada de gestores, ainda que sua intencionalidade convirja para interesses

comuns, dependendo da forma de como é concebida e implementada, pode criar fortes resistências no âmbito da escola.

Para Bardin (1997), na análise de conteúdo, devem ser levadas em conta descobertas levantadas pelos instrumentos de pesquisa com consistente relevância teórica. Ao contrário, aquelas apenas descritivas, não relacionadas a outros atributos ou características de quem emitiu a informação, deixam de ter valor para a pesquisa. Nesse sentido, a análise do conteúdo dos documentos e dos depoimentos, colhidos no campo empírico, permitiu estabelecer comparações, confrontos e articulações, perceber o movimento e as tensões que se geram nesse movimento, produzindo ricas constatações que se traduzirão, neste estudo, em profícuo campo teórico-prático no campo das ciências humanas e sociais, particularmente no âmbito das políticas públicas, da gestão da educação básica e para a formação continuada de professores.

A inferência do pesquisador, quando se utiliza da análise de conteúdo, é tida pelo autor como importante e fundamental, pois indica que o pesquisador deve trabalhar com as manifestações de estados, de dados e de fenômenos. Desse modo, ele deve tirar partido do tratamento das mensagens que manipula, para construir conhecimentos que extrapolem o conteúdo manifesto nas mensagens e que podem estar associados a outros elementos.

Por outro lado, mas em sentido convergente, Franco (2008) destaca a importância do delineamento de pesquisa, tido por ela como plano para coletar e analisar dados com objetivo de responder à pergunta do investigador. Outro desafio posto ao pesquisador é o de formular categorias de análise, mesmo quando a pesquisa está satisfatoriamente delineada. Nesse sentido, a autora enfatiza que não existem receitas para orientar o pesquisador, o que indica que cada um segue seu próprio caminho, baseado em seus conhecimentos e guiado por sua competência, sensibilidade e intuição.

Neste estudo, que visou apreender possíveis contribuições do trabalho do gestor escolar para a melhoria da qualidade da educação, em escolas do ensino fundamental, pertencentes ao sistema público de ensino de São Luís, o Ideb, por se constituir um instrumento que se destina a atestar a qualidade da educação básica das redes públicas de ensino do país, será considerado como parâmetro para análise do fenômeno em tela.

Na compreensão de Yin (2005), a flexibilidade para análise e interpretação permite criar possibilidades de organizar os dados coletados, sem perder de vista o

caráter científico do trabalho. Neste estudo, a organização dos dados ocorreu em forma de triangulação dos dados, cuja relevância para a compreensão do fenômeno estudado é entendida por Yin (2005, p. 125) como sendo “[...] um fundamento lógico para utilizar fontes múltiplas de evidências”. Na análise do problema, a triangulação foi adotada como uma importante estratégia de pesquisa. Seguramente, a análise de conteúdo, utilizada como perspectiva de análise e interpretação dos dados da pesquisa, proporcionou, por meio da triangulação de dados, a cobertura analítica necessária da investigação para responder integralmente aos objetivos da pesquisa e validar seus resultados.

Dado o caráter da complexidade que o estudo suscita, foi adotado um olhar dialético, que permitiu ao pesquisador estabelecer uma relação dialética entre as partes e destas com o todo do fenômeno pesquisado, evidenciando a inter-relação dos seus componentes. Essa perspectiva de análise permitiu ao pesquisador lançar mão de uma variedade de dados, coletados em diferentes momentos, em situações variadas e com uma variedade de tipos de informantes, o que possibilitou cruzar informações, confirmar ou rejeitar hipóteses, descobrir novos dados e perceber o que está subjacente às falas dos sujeitos respondentes (LÜDKE; ANDRÉ, 1999).

Para apreender o fenômeno em suas dimensões múltiplas, o enfoque dialético é o que mais se adequa ao método de análise dos dados que foram produzidos por esse estudo. O olhar dialético permitiu identificar as tensões e mediações que se interpõem ao trabalho do gestor escolar no âmbito da organização dos espaços/tempos escolares, bem como no processo de definição de políticas e de programas oficiais de formação de gestores que buscam estabelecer uma relação estreita entre formação de gestores, qualificação do sistema de gestão e qualidade da educação.

Em igual relevo, foi levado em conta, na análise do fenômeno, o cenário de reformas educacionais implementadas a partir dos anos 1990, após a promulgação da CF de 1988 e da LDBEN de 1996, quando uma ampla agenda neoliberal começou a induzir políticas e práticas de gestão educacional e escolar, imprimindo a lógica do gerencialismo nas políticas educacionais, na gestão da educação e na formação de professores e gestores escolares.

No primeiro momento da pesquisa, buscamos examinar o processo de formação de gestores em sua totalidade constitutiva, isto é, como parte integrante das políticas públicas brasileiras e a sua interlocução com as demandas da sociedade.

Com igual interesse, o esforço seguiu na direção de perceber, à luz de Kosik (2010), as contradições que se geram entre as propostas e as relações entre os diferentes sujeitos institucionais (MEC, secretarias estaduais e municipais de educação) e, ainda entre os atores escolares (gestores, professores e demais sujeitos que integram a comunidade escolar) e como, de fato, as ações se materializam na realidade de cada escola. A aproximação do olhar dialético permitiu apreender o fenômeno no todo e nas partes, acreditando que a escolha do problema, dos sujeitos da pesquisa e do método tem a ver com a visão de mundo do pesquisador e com as contradições que se almeja encontrar.

Considerando isso, o fenômeno estudado nesta dissertação se inscreve num movimento em que a totalidade não é apenas a soma das partes, dada a complexidade que a constitui. Nessa perspectiva, a temática foi analisada e discutida num cenário mais amplo das políticas econômicas, sociais e culturais, inerentes ao movimento que marcou a implementação de políticas públicas educacionais com o foco na gestão escolar e nos resultados produzidos no âmbito desta, particularmente, nas últimas três décadas, marcadas por importantes reformas no aparelho do Estado, bem como no resgate ao planejamento educacional, como instrumento de ação pública no atendimento educacional do país.

O estudo buscou, também, compreender a temática em sua articulação sincrônica com os diferentes aspectos da realidade que permitem compreendê-la em sua totalidade nos dias atuais. A apreensão do fenômeno exigiu estabelecer uma relação dialética entre o sujeito (o gestor escolar em sua atuação técnica, administrativa, política e pedagógica) e o objeto (a organização dos espaços/tempos escolares, a relação da escola com a comunidade, e a qualidade da educação, tanto aquela balizada no Ideb, quanto no que diz respeito aos indicadores de qualidade para além desse índice. Esse movimento levou em conta o que orienta Kosik (2010), no sentido de apreender as mediações pelas quais eles podem ser relacionados à sua essência, bem como os diferentes elementos que compõem a temática investigada em sua totalidade.

A proposição e construção de políticas e programas, no campo da educação pelo Estado, apresenta-se de maneira contraditória, tanto pela natureza que define as políticas quanto pelo contexto em que estas se realizam. Segundo Kosik (ibid.), devemos considerar que a construção do conhecimento histórico implica o esforço de abstração e teorização do movimento dialético (conflitante, contraditório, mediado) da

realidade, no sentido de relacionar à prática com a teoria, a partir dela mesma e da relação que estabelece com o objeto, procurando explicitar, no plano do conhecimento, as relações sociais, suas raízes nas condições materiais da sua existência, em sua totalidade.

A perspectiva analítico-conceitual, adotada neste estudo, contribuiu para a compreensão do fenômeno investigado, permitindo perceber os limites, os avanços e as contradições das ações realizadas pelo gestor escolar no âmbito do atendimento educativo que se realiza na escola, dando azo às múltiplas dimensões da atuação do gestor com vistas à melhoria da qualidade da educação.

A preocupação com o entendimento mais amplo sobre a temática em tela levou a investigar os resultados de outros estudos e pesquisas. Os resultados alcançados nesse estudo constituíram-se um aporte para dar mais consistência à análise empírica, na medida em que permitiram apreender o papel do gestor, seu processo de formação continuada e sua atuação profissional no âmbito escolar, buscando aproximar o trabalho que esse profissional desempenha com a qualidade da educação que se realiza na escola.

Foi nesse sentido que a pesquisa recorreu a outros estudos que abordam a temática, no sentido de apreender os contextos em que tais reformas são implantadas e os desdobramentos que atingem no âmbito dos sistemas de ensino, na escola e na atuação profissional do gestor escolar, bem como os efeitos que tais reformas exercem sobre a qualidade da educação básica, oferecida em duas escolas pertencentes à rede de ensino pública de São Luís.

#### 1.3.5 Sujeitos da pesquisa

Por ser uma dimensão que apresenta implicações na organização educacional, no planejamento de ensino, no processo ensino-aprendizagem e no rendimento escolar, a gestão escolar é uma questão que envolve diversos segmentos no âmbito de um sistema de ensino. Nesse sentido, um estudo que verse sobre essa temática precisava investigar algumas instâncias consideradas de grande relevância para a consecução dos objetivos da pesquisa. Dessa pesquisa, no âmbito das escolas, participaram professores do ensino fundamental e gestores de duas escolas pertencentes à rede pública de ensino de São Luís.

O depoimento deles permitiu confrontar informações colhidas nos documentos e pela observação das ações da gestão escolar. A escolha desses

sujeitos esteve relacionada à aproximação que eles têm do problema de pesquisa, bem como do papel que desempenham no âmbito dos sistemas de ensino e das escolas, na consecução do planejamento educacional, na organização dos espaços/tempos escolares, na organização do trabalho pedagógico, e no processo ensino-aprendizagem, entendidas, neste estudo, como dimensões que podem contribuir para qualidade da educação escolar.

Embora outros autores que integram a comunidade escolar sejam importantes no sistema de gestão escolar, esse critério de escolha dos sujeitos da pesquisa que levou em conta a proximidade com o objeto de estudo tomou como base o fato de que os gestores e os professores são exatamente aqueles que põem em materialidade as ações do poder público no que tange ao atendimento educativo que se realiza na escola. Os gestores escolares por serem eles aqueles responsáveis por dirigirem as ações da escola em todos os segmentos e, portanto, sobre eles recai uma grande responsabilidade pela organização dos espaços/tempos escolares, enquanto os professores são aqueles que realizam o trabalho educativo no âmbito do processo de aprendizagem e que, portanto, têm muito a falar sobre a gestão da escola e, também, sobre a atuação do gestor. A escolha somente desses sujeitos foi, também, relacionada ao limite temporal para a realização da pesquisa, particularmente num momento marcado por sérias restrições impostas pela Pandemia da Covid – 19, que impôs aos pesquisadores limitações no campo empírico de investigação.

Vale ressaltarmos que os nomes dos sujeitos e de suas respectivas escolas não serão revelados, guardando-se o sigilo das suas identidades. Sendo assim, tanto as instituições quanto os sujeitos receberam códigos formulados por letras e/ou números para preservação das suas identidades.

### 1.3.6 Local

A pesquisa foi realizada em duas escolas da rede pública municipal de São Luís, localizadas num bairro periférico da cidade, denominado Itaqui-Bacanga, onde se concentra um elevado número de habitantes. O critério para a escolha das escolas do Núcleo Itaqui-Bacanga justificou-se por ser uma área abrangente e por integrar escolas com baixo Ideb. Esse cenário suscitou conhecer as características dos gestores, bem como as ações que realizam para o enfrentamento dos problemas do atendimento escolar e se essas contribuem para a melhoria da qualidade da educação da rede pública municipal de São Luís. Ressaltamos que as duas escolas que

participaram da pesquisa atenderam aos critérios de localização na área Itaquibacanga, não serem anexos de escolas polos e terem realizado a Prova Brasil em 2015, 2017 e 2019, com Ideb divulgado pelo INEP/MEC. Como último critério, a pesquisa incluiu uma escola que alcançou Ideb favorável em relação às metas projetadas pelo MEC, enquanto a outra não atingiu as metas quanto a esse índice.

Foi realizada uma incursão histórica no tema da administração escolar, em momentos embora distintos, mas complementares, abarcando o período que vai das primeiras décadas do século passado, até a promulgação da CF de 1988, que define a educação como direito de todos e dever do Estado e, igualmente, estabelece os princípios fundantes da gestão democrática da educação e das escolas públicas. Noutra seção, o estudo dedicou esforço na discussão de políticas públicas educacionais, fortemente influenciadas por organismos internacionais, que imprimem à gestão escolar e ao trabalho do gestor uma visão gerencial, calcada na eficiência e na eficácia escolar, com vistas à maximização de resultados com baixos investimentos na educação pública. Nesse âmbito, a descentralização das ações da gestão escolar esconde o caráter ideológico da responsabilização calcada na pedagogia de resultados.

O esforço de mostrar a perspectiva gerencialista de gestão escolar, que aproxima educação à lógica de mercado, buscou perceber as tensões e mediações nos diferentes momentos históricos, fortemente marcados por governos mais ou menos democráticos e por movimentos sociais mais acanhados ou fortemente reivindicativos. O olhar dialético permitiu apreender que os elementos que constituem a totalidade do fenômeno estudado se opõem, mas não se excluem, dando azo a uma dinâmica que deu origem a uma nova manifestação do real. Desse modo, a tessitura da realidade que marca a gestão escolar e o trabalho do gestor se dá em meio a tensões entre a política de governo, expressa nos discursos oficiais, (planos governamentais e textos constitucionais) e as demandas geradas no seio dos movimentos sociais organizados, desde a mobilização da Associação Brasileira de Educação (ABE), reduto dos chamados Pioneiros, nos anos 1930.

A mobilização social ganhou força nos anos 1980, período que se seguiu ao regime militar. Associações científicas e entidades sindicais debateram suas propostas nas conferências de educação. Outras entidades ganharam força no cenário educacional, como proponentes de uma educação democrática e inclusiva, capaz de garantir a expansão e o acesso aos direitos educacionais em todos os níveis

e modalidade de ensino. Dentre elas, sobressaíram a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), a Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN) e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC).

O debate produzido no âmbito dos movimentos acadêmicos suscitou o envolvimento dos governos, entidades representativas, gestores, instituições de ensino, docentes, além de outras instâncias que lograram incluir muitas das suas reivindicações na Carta Constitucional de 1988. No segundo momento da pesquisa, ou seja, na seção que tratou da pesquisa em si, na análise e interpretação dos dados empíricos e na análise documental, buscamos perceber como o fenômeno investigado se materializa na realidade de cada escola. Por meio de observações dos espaços/tempos escolares, da cultura organizacional das escolas e de entrevistas diretas com os sujeitos, a pesquisa dedicou esforço para apreender as tensões que se produzem pelas práticas e subjetividades que marcam a comunidade escolar, considerando a organização dos espaços/tempos escolares, no âmbito dos quais gestores escolares imprimem sua subjetividade e constroem suas marcas num campo minado em permanente movimento: a escola pública.

## **2 ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO: histórico, concepções e fundamentos**

Nesta seção, apresentamos os elementos teórico-conceituais relevantes para análise e compreensão do objeto em estudo. Ao longo dos anos, o campo educacional vem experimentando mudanças e, diante dessas mudanças, diversas discussões em torno da temática gestão escolar vêm se aprofundando. E, para melhor compreendermos a gestão escolar, foi necessária uma breve incursão histórica para entendermos sua origem e seus fundamentos, bem como seu significado e aplicação no âmbito da gestão educacional, considerando a escola como espaços/tempos de materialidade da gestão escolar e o trabalho do gestor como mecanismo de ação na dinâmica do trabalho escolar e do atendimento educacional. No caso desse estudo, foi levada em conta a gestão escolar nos limites do atendimento público, em duas escolas pertencentes à rede pública de ensino de São Luís.

Como ponto de partida, damos visibilidade à administração escolar, dada a sua natureza histórica, cuja origem nasce dos princípios da administração empresarial, incorporando parte importante dos seus fundamentos e métodos. Nesse sentido, o caráter histórico da gestão escolar foi levado em conta nesse estudo, como forma de entender a própria organização da escola em uma sociedade em permanente mudança.

### **2.1 Administração escolar: breve histórico**

Estudos resgatam, historicamente, que a administração é praticada desde a época primitiva, fazendo-se necessário destacarmos que a administração é uma práxis e uma necessidade desde os seus primórdios, pois a sociedade mais remota utiliza a administração com o objetivo de organizar, dirigir e gerenciar. Dourado afirma que: “[...] a administração enquanto atividade essencial humana nasceu antes de a sociedade se organizar a partir do ideal capitalista” (2012, p.18). Estudiosos relatam que administração é um mecanismo que faz parte do dia a dia de uma comunidade e que é utilizado com periodicidade. Entre os vários estudiosos, Maximiano (2009, p. 29) aponta que:

[...] o processo de administração é importante em qualquer escala de utilização de recursos. Como pessoa, ou membro de uma família, seu dia-a-dia é cheia de decisões que têm conteúdos administrativos. Definir e procurar realizar objetivos pessoais, como planos de carreira, ou elaborar de acompanhar orçamentos domésticos, ou escolher a época das férias e

programar uma viagem, são todos exemplos de decisões administrativas.

Com o nascimento e desenvolvimento das comunidades, implantação das indústrias e a necessidade de uma evolução na educação, teve-se a necessidade de implantar a administração para solucionar problemas diversos, tais como: político, socioeconômico, culturais, entre outros. A administração se faz presente na história da sociedade, traz consigo um peso e, ao longo dos tempos, conquistou o seu espaço. Assim, enfatizamos que:

É importante destacar que a administração é uma prática e uma necessidade primitiva, pois, desde os tempos mais remotos, as sociedades humanas já exerciam determinadas formas de administrar em função de interesses comuns e, com a crescente complexidade dessa sociedade, a partir da família, do Estado, igreja ou tribo, foram surgindo modos diferenciados de administrar o tempo e os recursos (SILVA, 2007, p. 23).

Como afirma o autor, a administração era usada para atender a determinadas questões pessoais, como resolução de problemas e manejos de recursos, desde nossos ancestrais. Isso permite afirmar que a administração surgiu com intuito de tomada de decisões, resolver problemas e fornecer meios para atender as necessidades da sociedade e, por ser praticada há muitos anos, a administração está enraizada na história humana.

Com o decorrer do tempo, e com o surgimento e a implantação das indústrias, o termo administração e seus princípios passaram a ser utilizados nas indústrias. A sociedade industrial cobrava novas exigências educacionais, o capitalismo industrial precisava de mão de obra com os devidos conhecimentos, pois a produção se modificava, necessitando de trabalhadores com um nível de estudo diferenciado. O fato é que:

As mudanças introduzidas nas relações de produção e, sobretudo, concentração cada vez mais ampla de população em centros urbanos tornaram imperiosa a necessidade de se eliminar o analfabetismo e dar um mínimo de qualificação para o trabalho a um máximo de pessoa. O capitalismo, notadamente o capitalismo industrial, engendra a necessidade de fornecer conhecimento a camadas cada vez mais numerosas, seja pelas exigências da própria produção, seja pelas necessidades do consumo que essa produção acarreta (ROMANELLI, 2012, p. 62).

Essa exigência de modificação educacional proporcionou uma nova configuração na forma de olhar a educação, que até então não era apreciada, uma vez que a sociedade não exigia indivíduos instruídos. Mas, a partir do momento em que o processo de industrialização tornou-se mais relevante e exigente, inicia-se o

período em que são requeridos trabalhadores mais desenvolvidos na leitura, na escrita e nos cálculos (RIBEIRO, 1991). No dizer desse autor, é importante apontar que, diante das condições propostas, foi preciso ampliar a oferta de escolas públicas.

No século XVIII, na França e na Alemanha, foi iniciada a educação pública, direcionada para os filhos dos trabalhadores. Assim, segundo Romanelli, “Desde a segunda metade do século XIX, os países mais desenvolvidos vinham cuidando da implantação definitiva da escola pública, universal e gratuita” (2012, p. 62). O fato é que, a partir do final do século XIX, para o começo do século XX, as indústrias começam a ganhar forças neste período, quando foram surgindo às primeiras escolas públicas. O certo é que, visando ao progresso capitalista, é que as escolas públicas foram criadas, conseqüentemente pela necessidade de mão de obra qualificada para evolução do país e com foco na percepção política, cultural e científica.

No Brasil, os primeiros institutos educacionais foram criados e administrados pelos jesuítas, em 1549, no século XVI. No período decorrente, a escolarização, no Brasil, generaliza-se, passando a desenvolver um processo decisivo individual e social, no que tange ao desenvolvimento social, que buscava uma forma veloz e satisfatória para o setor industrial, diante dessa realidade. Afinal, as indústrias necessitavam de trabalhadores mais desenvolvidos na leitura e na escrita.

No século XIX, em 1882, tendo em vista o cenário internacional, os idealistas brasileiros começam a desenvolver um novo modelo de educação denominado Escola Nova, também chamada de escola ativa ou escola progressiva, que se constituiu um momento de renovação. Aliado a isso, havia também uma pressão por parte dos pais em torno do atendimento escolar, não satisfatório. Naquele momento, a sociedade pensava em algo maior, como a erradicação do analfabetismo, na perspectiva de um país desenvolvido e na organização de indivíduos votantes. Alguns grupos populares compreendiam que escola e política andariam conectas.

Dentre outras questões, os escola-novistas mencionavam a deficiência do espírito filosófico e científico para solucionar problemas encontrados na administração escolar, que ocasionavam uma desordem nas escolas. Na época, o contexto educacional acadêmico se encontrava em contraposição à educação tradicional, que, àquele tempo, não mais defendia o progresso do país. O olhar era voltado para o desenvolvimento da industrialização.

Nesse percurso histórico, o que se constata é que a educação pública tem enfrentado inúmeros entraves desde o seu princípio. O marco de 1930 e o Manifesto

dos Pioneiros foram acontecimentos que lutaram por mudanças no ensino e reivindicaram a democratização da educação. E, a partir dos anos 1960 e 1970, com a produção capitalista e as mudanças ocorridas na sociedade, o termo administração escolar começa a ser inserido de uma maneira cuja configuração consiste em atender aos interesses do projeto político desenvolvimentista, como uma ferramenta de reorganizar a sociedade no viés tecnocrático e tinha como finalidade a transformação das escolas, essa transformação era pautada na lógica da eficácia a serviço do capitalismo. Depois dessas circunstâncias, o tema da democratização só voltou a ser defendido no Brasil em 1980, quando se lutava pela democracia na escola pública.

Ao assumir caráter transformador, a administração escolar não segue de forma independente, descontextualizada, mas se desenvolve no meio de uma formação socioeconômica, a partir da realidade dos indivíduos. Não afirmar essa realidade faz a escola atender aos interesses da administração geral que é pautada no capitalismo com seu conjunto de métodos e princípios empresariais, condicionando suas ações ao capitalismo, ao estabelecer princípios e técnicas que beneficiam o desenvolvimento do capital, bem como cooperar para a manutenção, tanto no nível econômico, quanto no nível político da classe detentora dos meios de produção. Nesse sentido,

O tipo de gestão escolar constituído à imagem e semelhança da administração empresarial capitalista se mostra incompatível com uma proposta de articulação da escola com os interesses dos dominados. Em termos políticos, os objetivos da empresa capitalista e da escola revolucionária não são apenas diferentes, mas antagônicos entre si. É que, sob o capitalismo, o fim último da empresa não é simples produção de bens e serviços, mas a reprodução ampliada do capital [...]. (PARO, 2005, p.150)

Perante essa realidade, a administração escolar deve seguir caminhos opostos aos da administração que respira o capitalismo, devendo ter, portanto, objetivos educacionais que se importam e que atendam aos interesses das camadas populares, que levem em conta as dificuldades da comunidade escolar, com a participação direta dos membros da comunidade. De acordo com Silva (2007), não há necessidade de administrar as escolas como empresas, em que os alunos, professores, coordenadores, pais e demais sujeitos do processo são tidos como robôs que precisam ser controlados, que não tem um controle sobre si, ao contrário, a escola tem como objetivo principal a emancipação dos sujeitos envolvidos no processo educacional, ação que só será possível, por meio da participação.

Os primeiros registros abordando o tema administração escolar no Brasil têm

como autores Leão (1945), Teixeira (1961, 1964, 1997), Ribeiro (1986) e Lourenço Filho (2007), entre outros. Esses estudiosos iniciam seus estudos a partir da revolução de 1930, acontecimento relevante para a educação porque, nesse período, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública- MESP. Teve como objetivo a organização da educação e, também, é a partir do marco de 1930 que a história da administração da educação traça um novo caminho. Ademais,

Foi com as aulas e os escritos pioneiros desses mestres de gerações de educadores brasileiros que aprendemos as primeiras lições de administração escolar e fizemos nossos primeiros exercícios de pesquisa educacional nos bancos dos Institutos de Educação, Escolas Normais e Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras. É a fase precursora em que se estabeleceram os primeiros contornos conceituais e conteúdos iniciais da disciplina de administração escolar nos meios acadêmicos, que se consolidariam nas décadas seguintes. (SANDER, 2007, p. 425)

Administrativamente, a sociedade foi se organizando e estabelecendo regras, e, nesta conjuntura, teorias foram surgindo. Frederick Winslow Taylor, engenheiro norte-americano, sustentava e defendia a necessidade do estudo da administração como ciência. Ele cria a Escola de Administração Científica, cujo objetivo é a produtividade em massa, com ênfase na eficiência e no combate ao desperdício. Outra grande teoria que surgiu foi a do francês Henri Fayol, criador da Escola Clássica de Administração. Tudo isso nasceu na França, porém foi na Europa, que surge o interesse pelo tema. A temática despertou a cobiça tanto do governo como das indústrias, pois essas procuravam desenvolver novos métodos, que lhe rendesse lucratividade.

As bases teóricas da Administração foram criadas a partir de experiências desenvolvidas nas indústrias, em vista disso são designadas a partir de teorias como a da burocratização, entre outras. A administração escolar sofre forte influência dessas teorias, de grande envergadura para o capitalismo, que repercutem no espaço escolar, induzindo-o a vivenciar práticas que são do meio empresarial, isso porque:

[...] a administração escolar não está fora desse contexto capitalista e sofre influências de suas ideologias e valores agarrados no bojo dessa sociedade, de sorte que muitos administradores escolares confundem alunos, ora como clientes, ora como produtos. Não se pode negar, entretanto, que muitos problemas e características que se verificam nos tipos de administração de qualquer empresa também se observam na administração escolar (SILVA, 2007, p. 23).

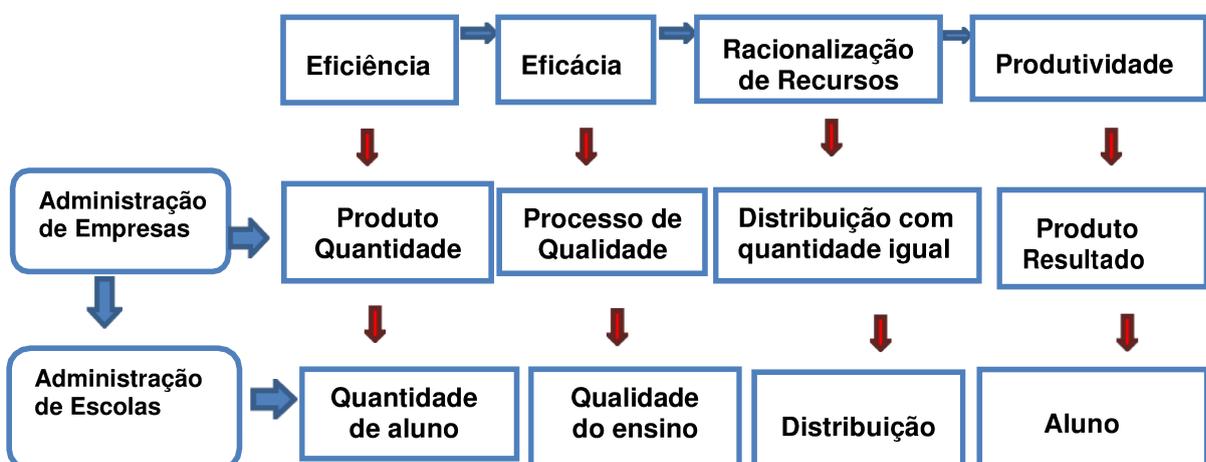
Os estudos acerca da administração ganharam força a partir da Revolução

Industrial, com a intenção de alcançar metas. No decorrer do tempo, com a implantação da educação pública, e dada a necessidade de organizar a educação, o termo administração tomou força e foi inserido no campo educacional, sob a seguinte definição:

A administração escolar supõe uma filosofia e uma política diretoras preestabelecidas: consiste no complexo de processo criadores de condições adequadas às atividades dos grupos que operam em divisão de trabalho; visa a unidade e à economia de ação, bem como o progresso de empreendimento. O complexo de processos engloba as atividades – planejamento, organização, assistência à execução (gerência), avaliação dos resultados (medidas), prestação de contas (relatório) – e se aplica a todos os setores da empresa: pessoal, material, serviços e financiamentos (MARTINS, 2007, p. 33).

Alguns estudos têm apontado que, em sua essência, a administração é voltada para o capitalismo e gira em torno do capital. Tal relação implica fazermos uma reflexão a respeito do termo administração e de como ela adentrou as escolas, trazendo arraigada uma cultura de controle, centralizadora e, por vezes, autoritária. Nesse sentido, “[...] como herança de uma prática comercial/empresarial, própria de um passado recente, a administração escolar carregou a forte característica de restringir-se ao operacional e funcional (LARANJA, 2007, p. 241)”. Além disso, a administração trouxe enraizado um forte legado do comércio e das empresas, cujas características dão ênfase ao processo de produtividade cujos princípios são eficiência, eficácia e lucratividade, próprios do capitalismo. O esquema abaixo explica como a administração escolar vê a escola sob a perspectiva empresarial da teoria de Taylor e Fayol:

**Figura 1:** Esquema da Teoria de Taylor e Fayol na Administração Escolar



Fonte: CHAGAS, (2017, p.18).

No esquema apresentado, é visível que o trabalho individualizado e em série predominavam. Observando e analisando-o, questionamos: qual é a diferença entre administrar uma escola e uma empresa? A resposta é simples, a diferença é o produto. O percurso realizado tem certas particularidades, com objetivos similares, no entanto com resultados diferentes, é visível que os produtos têm características próprias. Nas empresas, o produto é pronto e acabado em curto prazo sem precisar moldar, e nas escolas, o produto (aluno) não é acabado, mas está em constante processo de aprendizagem e de desenvolvimento do conhecimento.

A administração tem particularidades que nos reporta à prática de governar, porém sob princípios da racionalidade capitalista. Por isso, ao pressupor que as práticas de administração de uma empresa sejam utilizadas em uma escola, comete-se um equívoco. A aplicação dos princípios da administração de empresas para uma escola é bastante complexo, uma vez que:

A diferença entre ambas é inegável. Na escola não temos setores de produção, compras, vendas, distribuição, mercado, como nas empresas, onde o lucro faz peso nos objetivos. A escola que visasse apenas o aspecto econômico falharia lamentavelmente, porque seus objetivos devem ser muito mais elevados: - formar cidadãos íntegros, que possam ser úteis à comunidade, capazes de dirigir os destinos da Pátria (LACERDA, 1997, p.3)

É imprescindível salientar que o ambiente escolar não pode ser visto como uma empresa e nem adotar os métodos administrativos com características desta, pois um gestor escolar não pode se ater aos princípios gerais da administração. Dessa forma, é de extrema importância que o gestor tenha muito cuidado ao gerir uma escola, para que este não delibere como se estivesse dentro de uma empresa, ao tomar determinadas decisões deve ter muito cuidado e, além disso, gerir com ética, capacidade, competência, aptidão, respeito e compromisso social.

A administração e a gestão podem ter elementos que são semelhantes, os quais deem subsídios para que o trabalho seja desenvolvido e alcance os objetivos propostos. No entanto, a administração tem oito princípios gerais:

1º Princípios do Objetivo comum- "Toda organização deve estabelecer objetivos que devem ser alcançados mediante o esforço coletivo de seus elementos".

2º Princípio da Liderança- "Em uma organização, deve haver elementos que exerçam influência sobre os demais, em uma determinada situação, por meio da comunicação".

3º Princípios da Funcionalização- "A cada cargo de comando corresponde a competente autoridade e a conseqüente responsabilidade".

4º Princípios da Amplitude de Controle- "À divisão de tarefa corresponde o respectivo acompanhamento por parte do superior sobre o subordinado que

recebeu a incumbência de executar a tarefa”.

5º Princípios da Coordenação- “Compete à administração promover a ação harmoniosa de todas as partes que constituem o todo da organização.”

6º Princípios de Controle- “A administração é responsável pela eficácia e pela eficiência da organização”.

7º Princípios da Experimentação- “A administração, mediante os resultados insatisfatórios, deve experimentar alternativas, visando melhorar os resultados”.

8º Princípios da Elasticidade- “A administração deve ser flexível quanto a possíveis mudanças processuais, determinadas circunstancialmente”. (MARTINS, 2007, p. 33).

Com a necessidade de desenvolver um trabalho de excelência, com o qual venham a alcançar a eficiência, os administradores utilizam-se regularmente dos princípios da administração, o que torna perceptível que partem de um pressuposto de autoritarismo. As escolas, com uma estreita ligação com a sociedade, seguiam esses mesmos princípios com características tradicionais, burocráticas, visando a desenvolver o trabalho com eficiência e eficácia.

Diante dessa realidade, os estudiosos pioneiros nessa área foram em busca de novos conceitos de escolarização e de administração da educação, preocupados com o processo de ensino e aprendizagem. Essa preocupação com a aprendizagem deveu-se à percepção de que, ao longo dos tempos, a administração escolar enveredou pelos caminhos da administração geral e de que ambas faziam uso de elementos iguais, tais como: planejamento, elaboração e execução de tarefas sem a participação de indivíduos envolvidos nos processos, avaliação dos resultados, administração das atividades com autoritarismo. Conforme Paro, mesmo em adaptações a situações específicas “[...] os métodos e técnicas administrativas utilizadas nas mais diversas organizações são todos semelhantes entre si, na medida em que se baseiam nos mesmos princípios gerais da Administração” (1945, p.11).

Diante da afirmação de Paro, é notório que as escolas tenham enraizado princípios da administração geral, que levam os gestores a gerirem com características da administração, não obstante as escolas terem especialidades que as diferem de uma empresa. De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2009, p. 435), “[...] certos princípios e métodos da organização escolar originam-se de experiência administrativa em geral, todavia, têm características muito diferentes das empresas, indústrias e comércios”.

Dentre essas características da Administração Geral, que são muito fortes, e influenciam na administração escolar, destacamos a centralização do poder em um só indivíduo. E o poder, quando centralizado em uma só pessoa, gera um grande

problema, pois o autoritarismo tende a florescer e criar grandes dificuldades. Essa autoridade centralizada em um só sujeito no âmbito escolar tem implicações que lesa a sua estrutura e sua qualidade, seja essa uma instituição privada ou pública. Para não haver acúmulo de atividades, é imprescindível a divisão das tarefas, para poder extinguir atrasos, demoras e burocratizações.

A educação brasileira já passou por diversas transformações e uma delas foi a modificação do termo e dos conceitos da administração, o que se deu devido ao uso dos princípios da administração geral no ambiente escolar, realidade que ensejou diversas críticas não só ao conceito, mas à prática da administração escolar. Desde então, passou-se a utilizar uma nova nomenclatura, surgindo um novo conceito chamado gestão escolar. A inquietação com a prática das políticas pedagógicas é que dá alicerce a esse novo conceito, tendo como objetivo diferenciar-se da visão técnica que, historicamente, esteve presente no conceito de administração.

Com tal mudança, surge a dúvida sobre qual termo usar: diretor, administrador ou gestor escolar? Essa indagação remete ao fato de que as escolas antigamente eram rígidas e tinham uma hierarquia muito severa. A concepção que se tinha do diretor é que ele tinha de manter uma coordenação pautada em ordens, sempre com espírito de liderança, mas com uma forte marca de autoritarismo.

Quando se fala na figura do administrador, os primeiros atributos que são ligados a essa função é de resolver trabalhos burocráticos e lidar com planilhas, múltiplos ofícios e manter a organização com decisões tomadas sem que sejam comunicadas ou decididas em conjunto. Em contrapartida, o gestor escolar tem características muito marcantes da democratização, pois ele coordena, compartilha e com flexibilidade resolve trabalhos burocráticos em conjunto com a comunidade escolar.

Diante dessas caracterizações, ousamos afirmar que as modificações não ocorreram apenas na nomenclatura, mas também e, principalmente, na função e no papel do administrador. Isso fica explícito na CF de 1988 e na LDBEN de 1996, deixando clara não só a mudança como também a necessidade de uma gestão escolar pautada na democracia.

Em 1990, com as políticas educacionais, o termo administração escolar começa a cair em desuso, dando lugar para gestão escolar. As mudanças ocorridas abrem um leque de oportunidade para a organização escolar, que não é mais fomentada pelos pressupostos da Administração, mas em princípios da Gestão.

## 2.2 Gestão escolar: aproximação ao conceito e à concepção democrática

A partir de diversos conceitos e considerações, a administração escolar traz em seu cerne características que são inerentes ao capitalismo. Mas, com o direcionamento das políticas educacionais, ocorrido no ano de 1990, é possível relatar mudanças educacionais positivas em relação ao delineamento das políticas educacionais na década de 90. Dentre as várias mudanças que ocorreram nesse período, uma delas foi à nomenclatura de administração para gestão escolar.

A palavra gestão tem origem do latim *gestione*. De acordo com o minidicionário da língua portuguesa (FERREIRA, 2000, p. 347), gestão é o ato ou efeito de gerir; gerenciar. Esse significado atribuído à palavra gestão tem a concepção de gerir ou de administrar, relacionada ao processo administrativo, tal como foi usado em 1961 por Fayol, em que é definido como o ato de planejar, dirigir, controlar e organizar. Para Libâneo, a gestão tem aspectos gerenciais e administrativos que são da administração geral, no entanto as características de ambas são diferentes: esta última possui a visão voltada para lucratividade, e a primeira, para a formação de pessoas com uma interação nas relações interpessoais.

Vale ressaltar que gestão é uma expressão que vem sendo utilizada no espaço escolar não faz muito tempo, começando a ser empregada a partir do século XX, pois, como já mencionado antes, a nomenclatura utilizada era administração. Porém, com o decorrer do tempo, ocorreram várias transformações na sociedade, havendo a necessidade de as escolas se ajustarem e acompanharem o desenvolvimento.

À medida que a sociedade foi progredindo, as instituições sentiram a obrigação de alteração do uso do termo administração para gestão, dada a necessidade de acompanharem as renovações políticas e sociais, deixando de lado o olhar voltado para o campo empresarial, próprio da administração [...] como um processo de planejar, organizar, dirigir e controlar a aplicação de recursos humanos, materias financeiros e informacionais, visando à realização de objetivos” (MAXIMIANO, 1985, p.23).

A mudança do termo de administração para gestão escolar foi relevante, visto que essa alteração visa a uma modificação não somente na terminologia, mas, sobretudo, uma transformação também no paradigma. Afinal, com base no exposto no capítulo anterior, o nascimento e o progresso da administração se desenvolveram

a partir das ambições, interesses, rendimentos e necessidades do capital, portanto alheia às demandas da realidade escolar. Acerca disso, Paro afirma que:

A teoria da Administração Escolar, ao ignorar essa realidade, ou melhor, ao ocultá-la sob a aparência da neutralidade técnica, favorecendo, ao mesmo tempo a irradiação para a escola das mesmas regras que na empresa atendem aos interesses do capital, funciona, assim como fator de homogeneização do comando exercido pela classe burguesa, em nossa sociedade (PARO, 2002, p. 128).

Com base nessa assertiva, é perceptível que a administração escolar se configurou de modo explícito ao capitalismo, vinculada ao interesse da burguesia, o que implicou uma transformação para além de aspectos estruturais. Segundo Bordignon e Gracindo, isso exigia uma “[...] mudança que está baseada nos paradigmas emergentes da nova sociedade do conhecimento [...] fundamentam a concepção de qualidade na educação [...]” (2000, p. 148). Portanto, o termo gestão escolar trouxe um peso de mudança, até mesmo por conta das modificações que foram ocorrendo na sociedade. E, diante desse universo, tinha-se a necessidade de elaboração de novas leis e diretrizes para o ensino.

Contudo, de acordo com a análise de Ferreira, Kanaane e Severino (2010, p.90), “[...] a mudança é uma constante que acompanha o comportamento humano nas organizações e no entorno; conseqüentemente a eficácia organizacional é fruto do desempenho individual e coletivo”. Diante dessa afirmativa, as mudanças são necessárias para o avanço tanto de uma instituição, como dos indivíduos e da sociedade na qual estes estão inseridos.

Ao analisarmos administração escolar e gestão escolar, notamos que, em sua particularidade, no âmbito escolar, o termo gestão escolar é mais adequado pois tem técnicas de gerir a dinâmica do sistema de ensino, não apenas por parte, mas por um todo, desde a coordenação até os detalhes mais simples do ato de gerir. A gestão se utiliza de “armas” e traquejos na execução das diretrizes e políticas educacionais públicas, dando assim a possibilidade de implementação das políticas e dos projetos pedagógicos das escolas compromissadas com os princípios da democracia, cuja missão consiste em empregar métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo.

Nos últimos anos, a gestão escolar expressa uma tendência de inovação, o que gera diferentes interpretações. Muitos autores corroboram com a modificação de administração para gestão e acham-na propícia, benéfica e positiva. Isso por que:

[...] a intensa dinâmica da realidade faz com que os fatos e fenômenos mudem de significados ao longo do tempo, de acordo com a evolução das experiências, em vista de que os termos empregados para representá-los em uma ocasião, deixam de expressar plenamente toda a riqueza dos novos entendimentos e desdobramentos (LÜCK, 2007, p. 47).

A ressalva da autora revela que a definição de uma palavra pode perder o seu sentido, dando assim lugar para uma outra nomenclatura, cuja definição agregue valores, entendimentos e desdobramentos. O significado das palavras pode até ser parecido, como é o caso de administração e gestão, vocábulos que se assemelham quanto a seu significado, porém guardam diferenças consideráveis. O espírito da administração está voltado para gerir, liderar, enquanto a gestão está ligada à participação das comunidades externa e interna, valorizando a opinião dos envolvidos no processo. O uso do termo gestão escolar, portanto, foi empregado no ambiente escolar para superar as limitações do termo administração escolar. Gestão tem um conceito abrangente e contemporâneo, e administração, não. De acordo com Lück (2009, p. 24),

Gestão escolar é o ato de gerir a dinâmica cultural da escola, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas para a implementação de seu projeto político-pedagógico e comprometido com os princípios da democracia e com os métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo [...]

Partindo dos pressupostos das discussões que vêm acontecendo em torno da gestão escolar, podemos afirmar que esta tem uma faceta cuja finalidade é ordenar, distribuir, planejar, arrumar e promover ascensão da educação. Ela é o esqueleto de uma escola e se constitui peça fundamental para que os procedimentos andem e, nesse mister, tem a função de conduzir e nortear, da melhor maneira possível, o ensino ofertado em uma instituição, seja essa pública ou privada, tendo como missão acompanhar e realizar ações para melhorar os resultados da aprendizagem.

Ao longo dos anos, a definição de gestão escolar passou por significativas alterações. Até a década de 1990, denominava-se direção escolar. Desse modo, o conceito de gestão educacional, segundo Soares (2011, p.7), “[...] surge após a denominação [...] ‘administração educacional’, para representar não apenas novas ideias, mas sim um novo paradigma”. Segundo ela, a gestão busca estabelecer na instituição uma orientação transformadora, o que nos permite inferir que o objetivo é delinear resultados que corroborem com o desenvolvimento da educação.

Consideramos pertinente relatar que os debates a respeito da gestão

educacional surgem nas décadas de 1960 e 1970, quando se afirmam os pensamentos sobre o modo conservador, autoritário e centralizador da administração. Mas, no início da década de 1980, com o fortalecimento do compromisso com a transformação social, a democratização da educação ganha destaque, relevância e força, conforme observa Aroucha:

Desde o início da década de 1980, o tema da gestão da escola e sua autonomia vêm ganhando destaque merecido nos debates políticos e pedagógicos sobre a escola pública. No quadro da luta pela construção de uma sociedade democrática, uma das grandes vitórias da escola no campo político educativo foi a conquista da liberdade de ação e de decisão em relação aos órgãos superiores da administração e a maior participação da comunidade escolar nos espaços de poder, por meio de instâncias como os conselhos de escola (2010, p. 89).

Ao longo dos anos, a gestão escolar vem lutando por uma gestão democrática, visto que uma das suas principais perspectivas é oferecer vias que possibilitem às instituições ter organização, mobilização e descentralização, condições estas que proporcionam um progresso à educação, pois a gestão escolar designa, conduz e estimula uma escola, para que esta alcance os resultados propostos.

Nesta perspectiva, é imprescindível o aprofundamento acerca do que, de fato, significa gestão escolar, uma vez que esta é importante para o desenvolvimento das instituições escolares, e vai além de gerir processo financeiro, uma vez que se incumbe dos:

[...] aspectos administrativos e pedagógicos que orientam e definem as questões relativas à qualidade da aprendizagem dos alunos e de sua formação cidadã, os valores que observarão, ou seja, o resultado de todo processo educacional e o desenvolvimento de suas potencialidades para serem produtivos e felizes na sociedade e na família (CASTRO, 2009, p. 71)

Conforme Castro, a gestão tem aspectos que proporcionam planejar ações para o desenvolvimento dos seus objetivos e o processo da gestão escolar acontece de forma gradativa, requerendo, além de objetividade, um bom relacionamento, harmonia e diálogo com a comunidade escolar.

Assim, a educação brasileira tem debruçado olhares atentos para os fazeres da gestão, pois esta vem contribuindo fortemente para a melhoria da qualidade do ensino e para a transformação da identidade da educação brasileira. No entanto, no dizer de Lück, para garantir sua efetividade, do ponto de vista das ações engendradas no interior da escola e da vinculação indissociável destas com o trabalho educativo e

com a qualidade da educação, é necessário que esta tenha princípios que fortaleçam o seu desempenho. Nesse sentido, a autora apresenta alguns princípios, entre os quais:

- A gestão escolar constitui uma das áreas de atuação profissional na educação destinada a realizar o planejamento, a organização, a liderança, a orientação, a mediação, a coordenação, o monitoramento, e a avaliação dos processos necessários à efetividade das ações educacionais orientadas para a promoção da aprendizagem e a formação dos alunos.
- A gestão escolar, como área de atuação, constitui-se, pois em um meio para a realização das finalidades, princípios, diretrizes e objetivos educacionais orientadores da promoção de ações educacionais com qualidade social, isso é, atendendo bem toda a população, respeitando e considerando as diferenças de todos os seus alunos, promovendo o acesso e a construção do conhecimento, a partir de práticas educacionais participativas, que fornecem condições para que o educando possa enfrentar criticamente os desafios de se tornar um cidadão atuante e transformador da realidade sociocultural e econômica vigente, e de dar continuidade permanente aos seus estudos.
- Em caráter abrangente, a gestão escolar engloba, de forma associada, o trabalho da direção escolar, da supervisão ou coordenação pedagógica, das orientações educacionais e da secretaria da escola, considerados participantes da equipe gestora da escola. Segundo o princípio da gestão democrática, a realização do processo de gestão inclui também a participação ativa de todos os professores e da comunidade escolar como um todo, de modo a contribuírem para a efetivação da gestão democrática que garante qualidade para todos os alunos (CASTRO, 2009, p. 23).

Entre os princípios apontados pela autora, o principal deles é aquele que visa gerir com participação da comunidade. Na gestão escolar, tem-se uma grande necessidade de que a comunidade participe nas decisões e no planejamento de atividades que são realizadas com intuito de alcançar os objetivos da educação. Além disso, os direcionamentos devem partir sempre dos princípios, com ênfase no princípio da participação, possibilitando sempre o envolvimento de toda a comunidade escolar. Esse princípios ratificam que gestão escolar está relacionada e encadeada com a democratização da educação, uma vez que defende um ambiente interativo, no qual a burocratização e a centralização das atividades não interfiram nas práticas realizadas no ambiente escolar.

A gestão escolar constitui uma dimensão e um enfoque de atuação em educação, que objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos sócioeducacionais dos estabelecimentos de ensino, orientados para a promoção efetiva da aprendizagem dos alunos, de modo a torná-los capazes de enfrentar adequadamente os desafios da sociedade complexa, globalizada e da economia centrada no conhecimento. (LÜCK, 2000, p. 11).

Estudiosos consideram que a principal perspectiva de uma gestão escolar é

promover a aprendizagem dos estudantes, para que estes desenvolvam habilidades que os tornem preparados. A educação de um indivíduo não pode ser baseada em um faz de conta, assim como uma gestão também não pode ser revestida desses faz de conta, pois essa diariamente enfrenta inúmeros e diferentes desafios. Essa ideia pode ser confirmada, ao considerarmos que:

A gestão escolar e, conseqüentemente, a atuação e formação do seu gestor enfrentam grandes desafios e mudanças. O avanço e a relevância social e política da teoria e da prática da administração da educação emergem da superação da aplicação mecanicista e acrítica de teorias de administração produzidas, partir de em função das empresas capitalistas de produção. A crescente fidelidade à educação, na construção teórica e na atuação prática da sua administração, fundou sua crescente pertinência e relevância. (WITTMANN, 2000, p.88).

Ao que podemos constatar, as modificações que ocorrem na sociedade desaguam no ambiente escolar, visto que este faz parte integral de uma sociedade e, portanto, o que ocorre no ambiente externo de uma escola influencia no seu ambiente interno, o que exige uma mudança nas ações e no pensamento do gestor, dando possibilidade à autonomia e à democratização.

Quando a gestão entra em cena e deixa de lado a administração, ela assume a responsabilidade de superar os paradigmas, de promover mudanças, e de dar oportunidade de participação e atuação mais ativa com autonomia à comunidade, instaurando um novos viés para gerir o ambiente escolar, debruçando o olhar sobre as modificações. Como descrito por Ferreira:

Compreende-se que, no contexto atual da educação brasileira, tem-se dedicado muita atenção sobre a gestão de ensino que, como um conceito novo, superar o enfoque limitado de administração, a partir do entendimento de que os problemas educacionais são complexos, em vista do que demandam visão global e abrangente, assim como ação articulada, dinâmica e participativa (2016, p.67).

A atenção sobre a gestão de ensino é consequência de obter bons resultados, o que leva a desenvolver diversas ferramentas que corroborem para o bom desenvolvimento de uma instituição de ensino, visto que o conhecimento e as competências adquiridas na academia podem não ser satisfatórios para lidar com as demandas da profissão. O entendimento e o conhecimento da parte burocrática, às vezes, podem não ser suficientes, assim como o desconhecimento da legislação pode levar uma escola ao declínio. Assim sendo, o gestor deve supervisionar, coordenar, tomar decisões, solucionar problemas e se apropriar de todos os processos e

procedimentos realizados na instituição que está sob a sua gestão.

Não é de hoje que existe um debate intenso que gira em torno da gestão, gerando uma grande inquietação de como gerir com autonomia e democratização uma instituição escolar, visto que esta se defronta diariamente com novas ações provenientes de mudanças que vem ocorrendo. Wittmann (200, p. 89) destaca que:

A ampliação da autonomia da escola e a democratização de sua gestão constituem, hoje, exigências histórico-sociais. A autonomia e a democratização da gestão da escola são demandas pela própria evolução da sociedade. Vivemos em tempos de novas rupturas e de novas configurações. A evolução lenta e gradual parece que vem de encontro a seus próprios limites. Novas demandas surgem para a gestão escolar, em decorrência da necessária autonomia e democratização da sua gestão.

As escolas apresentam situações semelhantes, todavia, quando realizamos um comparativo entre elas, algumas características mostram que vivem realidades diferentes, mesmo sendo amparada pelas mesmas legislações. A forma como a gestão lida com as questões da escola induz o desempenho dela. Afinal, o principal objetivo da gestão é coordenar, direcionar e organizar a escola e, por ser assim, é possível identificar, valorizar e entender que a gestão é importantíssima.

Gerir uma escola é ter a responsabilidade de conseguir alcançar resultados positivos, envolver e facilitar a participação de toda a comunidade interna e que a rodeia com intuito de envolver todos na organização do trabalho educativo. A gestão precisa ter a capacidade de articular setores e indivíduos com vistas à superação de problemas que afetam o trabalho educativo e os resultados que se deseja alcançar. Nessa perspectiva democrática, o gestor é um sujeito líder que, no exercício da sua função, na realidade vivenciada, frequentemente, deve estar disponível para ouvir, acolher, amparar e compartilhar.

Coordenar uma equipe pedagógica é um desafio permanente que requer um profundo conhecimento na área administrativa, pedagógica, no qual é necessário envolver toda comunidade escolar a participar da gestão e desenvolver a autonomia, fomentando a democratização. Assim sendo, a gestão é o pilar principal das escolas, responsável por promover projetos e políticas educacionais, bem como criar e organizar condições para implementação de uma gestão democrática, devendo a instituição escolar ser compromissada com os princípios da democracia, favorecendo um ambiente autônomo e democrático.

Historicamente, o conceito de gestão escolar vem se estruturando, mas ainda não se encontra pronto, acabado. Ele vem sendo introduzido com valores e conceitos

de grande significação dentro de um cenário político e educacional que vem passando por transformação de construção e reconstrução. Alguns autores até aqui referidos têm apontado que, na legislação em vigor, a gestão escolar vem sendo pautada sob um teor mais pedagógico e político, o que requer uma incursão na legislação educacional para entender o que está definido sobre a temática, principalmente a partir da CF de 1988, no âmbito da qual foram estabelecidos os princípios da gestão escolar democrática.

### **2.3 Gestão democrática da educação e da escola pública na legislação, no planejamento e na política educacional**

A trajetória de mudanças de administração para gestão escolar configura-se a partir das mudanças ocorridas no tempo e no espaço e, nos últimos anos, a gestão tem se descentralizado na perspectiva de proporcionar autonomia. Nesse sentido, as reformas educacionais são responsáveis pelos impactos que isso provoca.

Estudos desenvolvidos, entre os quais, os de Paro (1996; 1997; 2009); Dourado (2006); Oliveira (2004; 2015), vêm mostrando que, com o decorrer do tempo, o conceito e a prática da democracia ensejaram significativas alterações, passando, assim, a se reconfigurar conforme a época. Nos tempos atuais, o que determina o processo democrático de um país não é a quantidade de pessoas que vão à urna votar, e sim a participação dos indivíduos no processo democrático. Nesse sentido, a democracia constitui-se uma condição necessária para o acesso à educação pública de qualidade, atendendo aos princípios constitucionais da Carta Magna de 1988, o que impulsionou as reformas educacionais que vêm ocorrendo desde a década de 1990 com a institucionalização da LDBEN 9.394/96.

Com a promulgação da CF de 1988, houve uma mudança acentuada na educação brasileira. Todavia, as mudanças em torno da democratização da educação no Brasil constituem-se uma bandeira que vem sendo levantada desde o início do século XX, com o Manifesto dos pioneiros, movimento que influenciou na luta pela democratização da educação pública laica e universal.

Assim sendo, a gestão democrática da educação pública é referendada, em 1996, quando, em 20 de dezembro daquele ano, o congresso nacional sancionou a atual LDBEN nº 9.394/96, que, em grande medida, foi influenciada pelo processo de globalização, bem como das teorias educacionais atuais. A LDBEN 9.394/96 ratificou os artigos 205 a 214 da CF de 1988, definindo normas para gestão democrática, o

que nenhuma outra constituição havia feito até então. Pela primeira vez esse princípio é tratado no texto constitucional, refletindo o processo de redemocratização do país, ocorrido nos anos de 1988.

A luta pelas liberdades democráticas prega a descentralização do poder, da autonomia, defende a participação e reivindica a melhoria da qualidade do ensino ofertado para os estudantes. Mas o alcance do direito à educação é uma luta que não envolve a participação de uma ou duas pessoas, e, sim, de diversos sujeitos que visam garantir a educação para todos os cidadãos, pois a CF de 1988 é bem clara no seu Art. 205, ao definir:

[...] a educação como direito de todos é dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Quando o artigo 205 estabelece que a educação é direito de todos, fica implícito no dispositivo constitucional o direito de todos de participarem da gestão dessa educação, garantindo à comunidade o direito de participar da gestão da escola, tendo em conta os princípios da gestão democrática como fundamento da própria CF de 1988. Segundo Gadotti (1994, p. 2):

A gestão democrática da escola exige, em primeiro lugar, uma mudança de mentalidade de todos os membros da comunidade escolar. Mudança que implica deixar de lado o velho preconceito de que escola pública é do Estado e não da comunidade. A gestão democrática da escola implica que a comunidade, os usuários da escola, sejam os seus dirigentes e gestores e não apenas os seus fiscalizadores ou meros receptores dos serviços educacionais. Na gestão democrática pais, alunos, professores e funcionários assumem sua parte de responsabilidade pelo projeto da escola.

A CF de 1988 é bem esclarecedora quando evidencia que o Estado e a família são responsáveis por promover a educação, bem como incentivar o princípio da gestão democrática, como estabelecido no Art. 206, Inciso VI da Constituição Federal e no Art. 14 da LDBEN 9.394/96, ao definir que:

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

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

No âmbito desses dispositivos legais, os princípios da gestão democrática

permitem aos profissionais da educação e demais membros da comunidade escolar, participar da elaboração do Projeto Político Pedagógico. Ao discutir a gestão democrática, Ferreira enfatiza que:

A gestão democrática da educação é, hoje, um valor já consagrado no Brasil e no mundo, embora ainda não totalmente compreendido e incorporado à prática social global e à prática educacional brasileira e mundial. É indubitável sua importância como um recurso de participação humana e de formação para a cidadania. É indubitável sua necessidade para a construção de uma sociedade mais justa, humana e igualitária. É indubitável sua importância como fonte de humanização (2000, p. 167).

Essa afirmação do autor demonstra que a gestão democrática tem grande relevância e vem merecendo atenção no âmbito da legislação, das políticas educacionais e da gestão da educação. Além da CF de 1988 e da LDBEN 9.394/96, está presente no PNE (2014/2024), no PEE-MA (2014/2024) e no PME-SL (2015/2024), com intuito de garantir a participação com igualdade de oportunidades.

No que diz respeito ao PNE (2014/2024), as diretrizes e a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública são preconizadas no Art. 9 que diz:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos, contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade. (BRASIL, 2014, n.p).

O PNE (2014/2024) ainda faz um destaque nas suas estratégias, quando visa dar continuidade ao processo de formação continuada dos profissionais da educação e bem como ao aprimoramento da gestão democrática. Respondendo a essa determinação pela oferta de formação continuada, o estado do Maranhão, por meio do PEE-MA (2014/2024), estratégia 20.9, preconiza:

A criação de um programa de Gestão da Educação Pública do Maranhão, cuja coordenação compartilhada se orientará pelos princípios de democratização e cooperação, de modo a assegurar a participação dos diferentes segmentos das instituições educacionais no desenvolvimento de suas políticas, observando-se os seguintes critérios: tratamento diferenciado para pequenos municípios com população predominantemente rural ou indígena; programa de transporte escolar com critérios comuns, aplicando as normas de segurança; cooperação entre Estado e Município definida por instrumentos legais, como convênios que explicitem claramente os objetivos comuns no atendimento da escolarização básica, na sua universalização, na qualidade do ensino e na gestão democrática.

No âmbito dos Planos de educação, a formação continuada de gestores e

demais profissionais que atuam na escola constituem pontos cruciais para o desenvolvimento da educação de qualidade. Lück (2010, p. 23) afirma que “essa participação dá às pessoas a oportunidade de controlarem o próprio trabalho, assumirem autoria sobre o mesmo e sentirem-se responsáveis por seus resultados, portanto, construindo e conquistando sua autonomia”. É nesse sentido que consideramos que a estratégia 20.13 do PEE-MA (2014/2024) tem a expectativa de promover e garantir:

A gestão democrática no sistema de ensino por meio de mecanismos que garantam a participação dos profissionais da educação, familiares, estudantes e comunidade local no diagnóstico da escola, projeto político pedagógico, plano de aplicação, prestação de contas e acompanhamento dos financiamentos e programas destinados às escolas.

Por esse excerto do texto do PEE-MA (2014/2024), depreendemos que há a clara intenção de dar vez à comunidade escolar de participar e dar os devidos encaminhamentos quanto à tomada de decisão sobre as ações da gestão, no sentido de garantir efetividade aos objetivos do atendimento educacional público, configurando-se assim um significativo avanço rumo ao estabelecimento da gestão democrática.

Outro avanço no sentido de garantir a implementação da gestão democrática, ocorre no âmbito do PME-SL (2015/2024), em cujo texto encontramos a seguinte assertiva: “[...] a gestão democrática não é só um preceito constitucional, é também um princípio pedagógico”. O plano ainda considera que a participação popular insere-se nos princípios fundantes da gestão democrática, com forte relação dessa participação na tomada de decisões quanto às questões que afetam o atendimento educativo. E na meta 19, estratégia 19.12, define como eixo motriz da gestão, a participação, que, na perspectiva do Plano, deve:

Incentivar e garantir, em 100% das escolas públicas municipais, o funcionamento do conselho escolar, do grêmio estudantil, da associação de pais, mestres e funcionários e do conselho de classe, assegurando-lhes autonomia, espaço físico adequado, móveis, equipamentos, recursos materiais e tecnológicos, acesso à internet e formações nas áreas administrativa, financeira, fiscal, pedagógica e de liderança, como forma de garantir a participação da comunidade escolar e dos parceiros de competência na gestão democrática da escola pública municipal. (SÃO LUÍS, 2015, p.85 )

Tanto a CF de 1988, a LDBEN 9.394/96 e os Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação, além de estabelecerem princípios, metas e estratégias para

o atendimento público educacional, definem como princípio basilar a gestão democrática, como forma de garantir a participação da comunidade escolar na definição dos objetivos que a escola deve perseguir, na busca pela melhoria da qualidade socialmente referenciada da educação. Com relação à observância desses princípios, merece destaque a seguinte análise:

É importante destacar que a democratização efetiva da educação é promovida não apenas pela democratização da gestão da educação, conforme deferido pela Constituição e pela Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (9.394/96). O fundamental dessa democratização é o processo educacional e o ambiente escolar serem marcados pela mais alta qualidade, a fim de que todos os que buscam a educação desenvolvam os conhecimentos, as habilidades e as atitudes necessárias para que possam participar, de modo efetivo e consciente, da construção do tecido da sociedade, com qualidade de vida e desenvolvendo condição para o exercício da cidadania (LÜCK, 2010, p. 26).

Vale ressaltarmos que, no Brasil, na década de 1980, as discussões em torno da democracia na educação eram voltadas no sentido de exigir democratização da sociedade e bem como das instituições de ensino. Desde então, a gestão democrática emergiu como uma conquista das forças civis democráticas e dos movimentos populares que marcaram a luta e os protestos pela abertura política do país nos anos 1980 e se constitui um tema que ainda vem provocando grandes discursos e debates.

Cury (1997, *apud* DUARTE, 2015, p. 208) enfatiza que o movimento dos educadores tinha duas correntes: uma cobrava democratização das instituições de ensino a partir do aumento de oferta de vagas, gratuidade do ensino, financiamento público e qualidade; e a outra exigia a valorização do trabalho docente e a qualificação dos envolvidos no processo pedagógico.

Para sustentar o sistema de democratização da gestão escolar, é fundamental o entendimento do processo democrático, do qual os gestores necessitam ter conhecimento e domínio. Isso porque não se pode assegurar que as práticas de gestão democrática estão sendo desenvolvidas somente porque um quantitativo maior de vagas estão sendo ofertadas, haja vista que:

[...] o ensino democrático não é só aquele que permite o acesso de todos os que o procuram, mas, também oferece a qualidade que não pode ser privilégio de minorias econômicas e sociais. O ensino democrático é aquele que, sendo estatal, não está subordinado ao mandonismo de castas burocráticas, nem sujeito às oscilações dos administradores do momento (CUNHA, 1987, p. 6).

A democratização da escola pública pressupõe uma gestão democrática com

participação em suas decisões, proporcionando a oportunidade de participação da comunidade escolar. Com a prática da gestão escolar, o gestor pode levar a sua instituição a ser um ponto de referência, na medida em que os indivíduos dessa comunidade sejam levados pela gestão a participar, pensar e refletir sobre os problemas que a escola tem e que se constituem entraves quanto à melhoria do atendimento educativo. O envolvimento da comunidade escolar é de extrema importância, pois essa participação possibilita a resolução de problemas em conjunto e coopera com a luta de ofertar uma educação de qualidade.

Para o desempenho da escola, e para que se venham a firmar parcerias, faz-se necessário que o gestor escolar desenvolva ações, não só para a comunidade escolar, mas, também, para a comunidade onde a escola está inserida, envolvendo os indivíduos que estão em torno dela, pois democratização não é realizada em um contexto isolado e fora da realidade das instituições. Por isso mesmo, a tomada de decisões deve ocorrer de forma coletiva, envolvendo todos os segmentos que compõem a instituição escolar, pois a participação “[...] propicia diferentes condições de envolvimento, na medida em que as pessoas implicadas naquele espaço que a promove, passam a acreditar no valor e impacto de sua ação ou interferência” (BRITO, 2013, p.86).

Nessa participação, diversas são as maneiras de envolvimento da comunidade escolar nas atividades desenvolvidas pelos gestores escolares que colaboram com a qualidade da educação. Porém, é muito importante que se analise a participação da comunidade escolar para que esse processo de envolvimento tenha uma finalidade, posto ser necessário torná-la ativa e efetiva, ou seja, que traga alguma contribuição para o desenvolvimento da escola. Discutindo essa questão, Lück chama atenção para a participação da comunidade, acrescentando:

Alerta-se, portanto, para o fato de que inúmeras experiências de participação são realizadas sem que tenha um verdadeiro sentido político – democrático ou sentido pedagógico de formação, como deveria ser o caso. É por esse motivo que o conceito e a prática concretos da participação devem ser particularmente analisados quando se considera questão da gestão democrática (2010, p. 28).

Libâneo (2006), também, enfatiza que, com a participação responsável da comunidade escolar no processo de democratização, é possível desenvolver um laço de afetividade e criar uma identidade de pertencimento à escola, pois se concebe a escola como uma família, sendo assim, é de suma importância que o gestor escolar

envolva todos dessa comunidade para que se alcance o objetivo maior que é a qualidade na educação. Nesse sentido, o autor (p. 328) afirma que:

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de decisões e no funcionamento da organização escolar. A participação proporciona melhor conhecimento dos objetivos e das metas da escola, de sua estrutura organizacional e de sua dinâmica, de suas relações com a comunidade, e proporciona um clima de trabalho favorável a maior aproximação entre professores, alunos e pais.

A escola democrática incita a participação e a autonomia da comunidade escolar com o objetivo de estimulá-la na tomada de decisões. Pesquisas apontam que a gestão democrática preza pelo engajamento e colaboração de todos os participantes da comunidade escolar, pois visa desenraizar o autoritarismo, domínio e alienação, características fortes de regimes antidemocráticos.

O termo democratização carrega o reconhecimento e o comprometimento do indivíduo com os processos de decisões. Além disso, traz consigo o significado da valorização e do envolvimento dos cidadãos nos processos decisórios, pois democracia é: “[...] a mediação para a construção da liberdade e da convivência social, que inclui todos os meios e esforços que se utilizam para concretizar o entendimento entre grupos e pessoas, a partir de valores construídos historicamente” (PARO 2002, p.10). Ademais, democracia gera oportunidades aos indivíduos de expressarem suas opiniões, gerando a possibilidade de desenvolver uma comunidade igualitária e permitindo que eles participem dos processos relacionados ao atendimento escolar. A partir disso, concordamos que:

[...] a democracia é uma forma de governo que envolve a totalidade dos governados e a igualdade de oportunidades, na qual os cidadãos participam direta e plenamente das decisões sociais, por meio de mecanismos como a eleição de representantes para os cargos federais, estaduais e municipais, para conselhos e colegiados que determinam as políticas locais (HORA, 2007, p. 49).

Logo, a gestão democrática da educação e da escola pública só se realiza com ampla participação da comunidade, cabendo à gestão envolvê-la no trabalho educativo com vistas à melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, a escola deve cumprir a função de desenvolver uma educação igualitária, com equidade e qualidade, cujos alcances estendam-se à formação de cidadãos reflexivos, críticos, capazes de contribuir para a transformação social. Nesse sentido, destacamos a seguinte assertiva:

A relação entre educação e democracia se caracteriza pela dependência e influência recíprocas. A democracia depende da educação para seu fortalecimento e consolidação e a educação depende da democracia para seu pleno desenvolvimento, pois a educação não é outra coisa senão uma relação entre pessoas livres em graus diferentes de maturação humana (SAVIANI, 1994, p. 54)

Nessa relação de reciprocidade entre educação e democracia, a escola deve ser um espaços/tempos de formar indivíduos que compreendam a democracia como regime político-social de participação e tomada de decisão no âmbito das determinações do Estado. Posto assim, a organização do sistema de gestão escolar deve privilegiar atitudes e valores que reflitam a função social da escola e, nesse mister, a gestão democrática não se constitui apenas uma forma política de participação, mas de aglutinar demandas da sociedade que se vale da escola pública para garantir a cidadania.

Tendo como horizonte os princípios da gestão democrática, a participação de pais, alunos, professores, família e demais segmentos da escola e da sociedade podem ajudar no avanço de conquistas sociais relevantes, tendo em conta o imensurável papel da escola na direção da transformação social. Nesse sentido, o trabalho do gestor escolar reveste-se de sentido e significado, considerando o papel estratégico e catalizador de ideias e forças que lhe cumpre no que se refere à organização dos espaços/tempos escolares e no trabalho educativo. Mas é necessário, também, que o gestor escolar compreenda que:

[...] a participação, o diálogo, a discussão coletiva e a autonomia são práticas indispensáveis da gestão democrática, mas o exercício da democracia não significa ausência de responsabilidades. Uma vez tomadas as decisões coletivamente, participativamente, é preciso pô-las em prática. Para isso, a escola deve estar bem coordenada e administrada (LIBÂNEO, 2006, p. 331).

Conforme o autor, o trabalho do gestor é essencial para que as metas de qualidade na educação sejam alcançadas, sejam aquelas projetadas Ideb, sejam outras defendidas pelo próprio sistema de ensino e/ou de gestão escolar. Nesse sentido, constitui-se de fundamental importância que o gestor escolar possua uma formação sólida que lhe permita compreender e interferir sobre os dilemas e as demandas postos pelo atendimento educativo que se realiza na escola, entre os quais de destacam: atingir um elevado índice de participação da família, enfrentar problemas de indisciplina, discriminação, intolerância e violência, hoje muito presentes na escola, favorecer um clima organizacional que contribua para interações profícuas entre os diversos setores da escola, fomentar e acompanhar a formação continuada

de professores, envolver-se com o planejamento de ensino, discutir, acompanhar e tomar decisões sobre a avaliação da aprendizagem escolar, entre outros.

Nesse contexto que apresentamos, a participação não pode ser considerada apenas por discussões e nem pode ser padronizada com regras fechadas, mas necessita, sobretudo, ser orientada pela flexibilidade e por mecanismos que favoreçam a tomada de decisão sobre questões que afetam a organização do sistema de gestão escolar e do trabalho educativo. Emergem e ganham importância, nesse sentido, os espaços/tempos de participação, dos quais se constituem como mais importantes o colegiado escolar, a associação de pais e mestres, o conselho escolar, o conselho de classe e o grêmio escolar.

Por outro lado, o sistema de gestão escolar deve favorecer a participação dos pais, evitando que esta não se restrinja apenas à matrícula dos seus filhos, deixando somente para a escola a tarefa da formação. Contrária a essa perspectiva, a escola deve garantir que a participação dos pais se realize, principalmente, pelo acompanhamento das tarefas relacionadas ao ensino e à aprendizagem, bem como à formação para a cidadania e para a participação social crítica e transformadora.

Defendendo que é necessário quebrar esse paradigma e estimular a participação dos pais na tomada de decisões no âmbito escolar, Lück (2009) afirma que em geral os pais têm pouca participação na determinação do que acontece na escola. Assim sendo, cabe-nos compreender que o exercício da gestão democrática da escola pública, dada a realidade em que vivemos, requer o engajamento de toda a comunidade escolar, na construção de um Projeto Político Pedagógico que reflita os anseios, as expectativas e a esperança da sociedade que espera da escola pública o cumprimento da sua função precípua, qual seja, de garantir a transformação social por meio do conhecimento. Nesse sentido, a participação constitui um mecanismo determinante que deve favorecer a gestão democrática escolar. Corroborando com essa análise, Lück afirma que:

Democracia e participação são dois termos inseparáveis, à medida que um conceito remete ao outro. No entanto, essa reciprocidade nem sempre ocorre na prática educacional. Isso por que, embora a democracia seja irrealizável sem participação, é impossível observar a ocorrência de participação sem espírito de democrático (2010, p. 54).

A gestão escolar é democrática quando a tomada de decisões considera a participação e a opinião de todos envolvidos no atendimento educativo que se realiza na escola. Logra-se, dessa forma, que o envolvimento de todos ajuda a escola a

avançar na direção de uma educação de qualidade.

Todavia, os princípios constitucionais da Carta Magna de 1988 foram reconfigurados a partir dos anos 1990, quando uma ampla agenda para a educação da América Latina (AL) foi definida por organismos internacionais, durante a Conferência de Jomtien, na Tailândia. A lógica desenvolvimentista do capitalismo mundial passou a adotar o discurso da qualidade total nos processos de desenvolvimento econômico. Na esteira da globalização, fenômeno resultante da modernização dos processos de produção capitalista e de expansão do capital para a periferia mundial, deu-se início a um amplo processo de reforma dos Estados nacionais com fortes implicações no atendimento educacional, cuja lógica é alinhar a educação às necessidades da produção e do mercado.

No âmbito dessas reformas, a gestão democrática da escola pública incorporou o caráter da responsabilização do sistema de gestão escolar pelo desempenho acadêmico dos estudantes. Uma iniciativa nesse sentido foi a adoção de medidas típicas por meio de um planejamento flexível, cuja intenção foi instituir a pedagogia de resultados, colocando sobre o trabalho do gestor o papel de garantir eficiência e eficácia do trabalho educativo, com vistas à elevação dos indicadores de proficiência dos estudantes, balizados por um sistema de avaliação de larga escala.

É, pois, nesse cenário de profundas reformas políticas e econômicas que se desenham as políticas públicas educacionais e a gestão educacional e escolar no Brasil, nos anos 1990. Desse modo, uma nova agenda é definida para a educação dos países de capitalismo dependente, ditos periféricos, incluindo-se o Brasil. As tensões e ambiguidades que conformam o projeto social e a redefinição do papel do Estado projetam desdobramentos materializados nas reformas no campo da educação, particularmente na organização do sistema de ensino e no atendimento educacional que se realiza na escola pública.

### **3 POLÍTICA E GESTÃO EDUCACIONAL E ESCOLAR, NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA, A PARTIR DE 1990: novos olhares, novos fazeres**

Nesta seção, discutimos o contexto das reformas educativas, impulsionadas pela reconfiguração do capitalismo mundial, a partir de 1990, com o objetivo de apreender os desdobramentos no âmbito escolar, bem como os reflexos na organização dos espaços e tempos escolares, no trabalho do gestor escolar e na qualidade da educação. A discussão aqui empreendida propiciou a compreensão de alguns desafios para a uma educação básica com o foco na qualidade, tendo no trabalho do gestor uma importante base para alcançar esse objetivo.

Não menos importante, o texto retomou a transição ocorrida pela redemocratização da sociedade, com a promulgação da constituição de 1988, quando as bases e os princípios da gestão democrática da educação passam a compor o quadro de mudanças que passariam a ser implementadas a partir dos anos 1990.

#### **3.1 Educação básica pública no âmbito da Gestão democrática: do imperativo constitucional do acesso ao desafio da qualidade da educação**

As mudanças políticas e econômicas experimentadas nos anos de 1980 foram marcadas pela reconstrução do ideário democrático, contrário às forças autoritárias que governavam o país ao longo de duas décadas. Analisando esse período de transição, Oliveira e Araújo (2006) assinalam os grandes entraves, além de importantes desafios para o atendimento educacional público, considerando, entre outros fatores: a infraestrutura e as instalações das redes públicas de ensino, que se encontravam em condições aviltantes para o atendimento educativo; a precarização do trabalho docente, relacionada aos baixos salários e às condições laborais de expressiva parcela de professores com os salários defasados; e, além disso, as elevadas taxas de analfabetismo.

Esse quadro de precariedade no atendimento educativo público levou a sociedade a exigir medidas urgentes para o enfrentamento de tais adversidades, particularmente as entidades representativas da sociedade civil que defendiam a educação pública universal e democrática nos anos de 1980. Mas, se do ponto de vista econômico, a década de 1980 arrefeceu as desigualdades sociais, no cenário educacional, o Brasil experimentou “[...] um vigoroso movimento organizativo-sindical envolvendo os professores dos três graus de ensino, na luta por uma escola pública de qualidade aberta para as necessidades da maioria” (SAVIANI, 2014, p.406). E

dentre as conquistas alcançadas pelo movimento progressista dessa década, o autor destaca:

[...] o direito à educação desde o zero ano de idade, a gratuidade do ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da educação pública, a autonomia universitária, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo, o regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios na organização dos sistemas educativos (SAVIANI, 2014, p. 44-45).

Importa considerarmos que os movimentos da sociedade civil em defesa da escola pública refletiram em importantes conquistas, tendo como principal as garantias no art. 205 da CF de 1988, que define “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família”.

Outro importante passo adiante nos avanços da CF de 1988 se assenta no art. 206, que estabelece os princípios por meio dos quais o ensino deve ser ministrado, como disposto nos Incisos:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (BRASIL, 1988, n. p.).

A gestão democrática como princípio constitucional definido no Inciso VI do art. 206 reflete a legitimidade conferida à educação pública no texto constitucional e, de igual modo, a importância atribuída à comunidade escolar na definição e na tomada de decisão das demandas do atendimento escolar. Nesse sentido, o papel do gestor escolar é ressignificado, tendo em conta a sua atuação na articulação entre todos os segmentos da escola, e desta com a comunidade.

Nesse âmbito, segundo Albuquerque (2013), o próprio conceito de gestão é reconfigurado no seu sentido e em seu significado. Esse autor pontua que a gestão democrática, pautada pelo direito da comunidade de definir as escolhas que a escola deve adotar, sinaliza dois grandes pontos de inflexão: por um lado, confere-se

autonomia à escola e aos seus sujeitos para definir o Projeto Político Pedagógico; e, por outro lado, as luzes da gestão democrática imprimem o caráter da responsabilização pelos resultados “auferidos” pela escola no *ranking* da avaliação de larga escala.

Noutra direção, embora discutindo a mesma temática, Lück (2013) sinaliza para a diferença no conceito entre gestão educacional e gestão escolar, apontando que a gestão educacional, em seu caráter amplo, abrange todo o sistema de ensino, enquanto a gestão escolar é concernente à escola e compõe uma estrutura de ação na determinação da cultura organizacional da escola e da qualidade do ensino, inclusive, dando centralidade ao trabalho do gestor, enquanto articulador dos segmentos escolares com vistas a avanços no desempenho das escolas, no que tange aos resultados alcançados por meio do trabalho educativo. Discorrendo sobre o tema, a autora acrescenta que:

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 direção e organização de instituições, tendo em mente, a sua transformação e de seus processos (LÜCK, 2013, p. 109).

Igualmente, outra autora que oferece bases conceituais para discutir o sentido da gestão, a partir das mudanças iniciadas nos anos de 1990, em cuja propositura de definição de um conceito, acrescenta que:

O uso do termo Gestão é relativamente novo na esfera da educação, tendo sido utilizado no contexto das reformas desenvolvidas na década de 1970, sendo importado da área da Administração como vários outros conceitos, entre eles: eficiência, eficácia, gerenciamento, etc. Reconceituado nos anos 1990, já com o Brasil vivendo a implementação de políticas globalizadas e de caráter neoliberal (SCAFF, 2007, p. 49).

O que podemos constatar é que a gestão escolar, em sua relação direta com o atendimento educativo e com a qualidade da educação, constitui uma temática que vem sendo muito discutida. E no que tange à qualidade, objetivo precípua da gestão, na perspectiva social, é importante destacarmos o que afirma Gadotti: “Falar em qualidade social da educação é falar de uma nova qualidade, onde se acentua o aspecto social, cultural e ambiental da educação, em que se valoriza não só o conhecimento simbólico, mas também o sensível e o técnico” (2013, p. 1). Por outro lado, Davok (2007) situa a gestão escolar no âmbito da organização dos sistemas educacionais, enfatizando que há uma variedade de interpretações,

diretamente relacionadas à concepção que se tenha sobre o papel dos sistemas de ensino frente às expectativas da sociedade.

Em maior ou menor teor, parece ser consenso entre alguns autores que discutem o tema, entre os quais, Paro (2005), de que, no âmbito da gestão democrática, a qualidade política da educação constitui permanente desafio, mesmo com as conquistas já alcançadas e a existência de mecanismos de democratização, a exemplo do conselho escolar, além de outras instâncias colegiadas que, não obstante à pouca efetividade quanto às deliberações e ao controle social no âmbito escolar, constituem-se significativos espaços de tomada de decisões que podem contribuir para avanços na direção da qualidade da educação, qual seja, aquela que se realiza na escola pública.

Gadotti (2013), por sua vez, entende que a qualidade da educação não está dissociada da qualidade de vida das pessoas, apontando educação como prática social consciente e emancipatória. Posto assim, esse autor aponta para a complexidade que a questão da qualidade da educação enseja, tendo em conta que não basta resolver apenas um aspecto da educação para que ela seja de qualidade. O autor ainda nos ajuda a entender a qualidade numa perspectiva sociocultural e socioambiental, afirmando a educação para o respeito à diversidade cultural, para o cuidado em relação ao outro e ao meio ambiente, rejeitando qualquer forma de opressão ou de dominação, próprias da cultura dominante do capitalismo mundial.

À luz do direito à educação como estabelece a Constituição de 1988 e a LDBEN de 1996, a qualidade se segue à questão do acesso que, embora seja universal, na essência não se constitui democrático, considerando as profundas desigualdades regionais, estaduais e municipais. Embora o atual PNE (2014/2024) estabeleça 20 Metas com o objetivo de garantir uma educação de qualidade socialmente referenciada, a garantia dessa qualidade depende de outros fatores, exteriores à sociedade e à luta em defesa da escola pública. Isso pode ser constatado pelos sucessivos ataques à escola pública e à educação como direito universal e democrático.

Na concepção de Davok, o conceito de qualidade possui uma relação intrínseca com a concepção de educação que se deseja para uma sociedade considerando seu caráter histórico-social, político e econômico. Assim posto, a autora enfatiza que:

uma educação de qualidade pode significar tanto aquela que possibilita o domínio eficaz dos conteúdos previstos nos planos curriculares; como aquela que possibilita a aquisição de uma cultura científica ou literária; ou aquela que desenvolve a máxima capacidade técnica para servir ao sistema produtivo; ou, ainda, aquela que promove o espírito crítico e fortalece o compromisso para transformar a realidade social, por exemplo (2007, p. 506).

Tendo como horizonte normativo a legislação federal, os sistemas públicos de ensino passaram a instituir suas próprias normas, com o intuito de implementar a gestão democrática nas escolas públicas de suas redes de ensino. Não obstante, muitos municípios não promoveram a normatização necessária para tal finalidade. Em razão disso, além da falta de clareza que a questão suscita, a gestão democrática vem sendo realizada sob variadas formas e a partir de diferentes denominações, sendo as mais usuais: gestão democrática; gestão participativa; gestão compartilhada; có-gestão (GRACINDO, 2009).

Independente de qual seja a denominação, estão implícitos comportamentos, atitudes e concepções, por vezes, muito diferenciados, outros, com algumas semelhanças, do ponto de vista da sua materialidade no espaço escolar. Ao se referir às distintas formas de implementação da gestão escolar, Gracindo (2009) destaca duas que, segundo ela, são predominantes na realidade atual: uma, que imprime uma visão predominantemente econômica da gestão, e a outra refletindo uma visão predominantemente sócio-antropológica.

A autora destaca a primeira com uma concepção neotecnicista da administração gerencial, desenvolvida em larga escala no sistema educacional, cuja referência principal é o mercado e suas demandas. A perspectiva adotada influencia na organização de alguns sistemas de ensino, cujas dimensões administrativas e pedagógicas adotam a denominação de gerências. O termo gestão escolar, nessa perspectiva apresenta-se como

[...] sinônimo de “gerência”, como processo instrumental que conta, inclusive, com fartos financiamentos de diversos organismos internacionais, para a implantação de experiências denominadas de “gerência empresarial da escola”, “escola-empresa” ou de “escola de qualidade total” (GRACINDO, 2009, 136).

Na segunda concepção, segundo Gracindo (2009), a gestão escolar dá centralidade ao trabalho educativo, considerando os sujeitos sociais envolvidos em sua prática, bem como a relevância social das ações realizadas. Essa concepção ancora-se à visão de gestão democrática na escola, envolvendo todos os segmentos

escolares, tanto na concepção, como na implementação e avaliação do trabalho escolar, refletindo uma concepção política e pedagógica da gestão escolar, calcada no compromisso com a transformação social. A gestão escolar, nessa perspectiva, assume o caráter de gestão democrática da educação, cujo significado político expressa o embate de forças político-ideológicas que percebem a importância da gestão escolar no contexto social mais amplo, refletindo as diversas visões de sociedade e Estado, sobretudo, no que se refere ao papel do Estado na oferta e responsabilidade com a educação escolar para todos.

É, pois, nessa perspectiva que a presente dissertação se apoiou, por assumir que a gestão democrática constitui um mecanismo político-pedagógico e institucional, por meio do qual todos os segmentos que compõem o processo educativo participam da definição dos rumos e das decisões que a escola deve adotar para dar consequência às suas decisões, num processo contínuo de avaliação de suas ações.

Nesse sentido, segundo Araújo (2000), os elementos constitutivos dessa forma de gestão são participação, autonomia, transparência e pluralismo. Bordignon e Gracindo (2000) sinalizam que estes elementos dão substância para que a participação garanta seu caráter democrático e torne-se propiciadora da ação comprometida dos sujeitos sociais. A participação, desse modo, remete governantes a assumirem uma posição de descentralização do poder, muitas vezes concentrado nas mãos do gestor.

Da perspectiva de uma educação para a transformação social, emergem os fundamentos para uma educação emancipatória que, segundo Freire (1967, p. 36) precisa invocar o sentido da educação “[...] como prática de liberdade e capaz de trazer o “aclaramento das consciências [...]”, o que demandará uma qualidade social voltada para a formação de cidadãos críticos, com possibilidade de avançar num projeto societário capaz de enfrentar as profundas desigualdades sociais que, historicamente, têm configurado a estrutura social, particularmente no Brasil.

Todavia, ao analisarmos o fenômeno educacional, a partir da década de 1990, no que tange à política e ao planejamento educacional, em conformidade com os estudiosos que compõem nosso quadro teórico, podemos inferir, delineadas sob influência dos organismos internacionais, as políticas educacionais brasileiras refletem uma concepção mercadológica de educação, que tem como base a perspectiva da qualidade total, instrumentalizada pelos testes padronizados, cujo objetivo é mensurar o rendimento escolar e o desempenho acadêmico, medido por

exames de proficiência, desprezando o caráter político-social e transformador da educação.

Alinhado à vertente de autores críticos às determinações capitalistas no atendimento educacional público, Gomes aponta que a mercantilização imprimida nas políticas públicas com essa finalidade, calcadas na qualidade total:

[...] transpôs para a educação os pressupostos do mercado e da organização empresarial, originária do Japão, na década de 1950, que se traduz numa perspectiva de cunho tecnicista reduzindo a organização social e educacional a uma questão técnica, quantificável, distante de questões de ordem política e crítica (2019, p. 118).

Em maior ou menor medida, nos governos que se sucederam, no Brasil, em particular, ao longo da década de 1990, a concepção de Estado democrático foi sutilmente se alinhando ao projeto neoliberal, como parte da agenda da globalização econômica. Assim posto, o planejamento, as políticas educacionais e a gestão para uma educação se expressam pela qualidade da educação nos ditames da lógica mercadológica, sob influência dos organismos internacionais, aproximando o conceito de gestão democrática ao gerencialismo, imprimindo novas determinações à organização da gestão escolar e ao trabalho do gestor.

É, pois, com o olhar nessas mudanças que este estudo fez um esforço para trazer à baila as implicações das orientações de um projeto societário neoliberal nas políticas públicas educacionais e nas gestões educacional e escolar, cujos desdobramentos se acentuam no atendimento educativo que se realiza na escola pública, tendo no trabalho do gestor importante base para lograr seu objetivo.

### **3.2 A influência de organismos internacionais no quadro da reorganização do sistema capitalista dos anos de 1990: implicações na agenda educacional brasileira e na gestão educacional e escolar**

No universo das reformas educacionais, implantadas a partir da década de 1990, a gestão escolar e as novas exigências ao trabalho do gestor ocorrem em meio a uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital, e as outras que reivindicavam uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os níveis, num amplo movimento empreendido pela sociedade civil. Nessa conjuntura, ganha centralidade no escopo das políticas educacionais, a busca pela elevação do nível de qualificação dos profissionais da educação, em particular, do gestor escolar, com vistas à elevação dos indicadores

educacionais, alinhados ao crescimento econômico dos países latino-americanos em consonância com o projeto neoliberal de sociedade (ALBUQUERQUE, 2013). No dizer do autor, as mudanças estruturais nos Estados nacionais, à égide da nova ordem, situam-se na base do processo de reestruturação capitalista e de internacionalização e globalização da economia que triunfou de maneira incisiva naquele período e acrescenta que:

A década de 1990, notadamente, traz a marca dessa configuração neoliberal como modelo hegemônico, que privilegia as relações de mercado como reguladoras da vida social, despossuindo o Estado das suas funções assistenciais, elegendo as políticas sociais dentro do universo das suas pretensões (ALBUQUERQUE, 2013, p. 109).

Os desafios que se colocam para a educação são múltiplos, uma vez que o período que marca essa década trouxe significativas formulações e propostas no campo das políticas educacionais, particularmente pela imposição das novas demandas para a gestão (da educação e escolar) e para o trabalho do gestor escolar, tendo em conta que a escola é tida como espaços/tempos para o desenvolvimento das novas gerações, quanto à formação de valores, ideias de conduta, modelos de trabalho e de relações entre os indivíduos, necessários à convivência em sociedade.

Ainda no entendimento de Albuquerque (2013), a nova ordem impõe uma nova racionalidade, orientada por novas formas de pensar e de ver o mundo, bem como as novas formas de trabalho e das relações sociais. Como consequência, são adotadas novas práticas produtivas que produzem impactos diretos sobre a organização do trabalho e sobre as formas de qualificação, não significando, todavia, que há uma relação direta com a melhoria das condições de trabalho e com a autonomia do trabalhador.

Nessa perspectiva, adotam-se novos conceitos e novos perfis profissionais, considerados, nesse novo cenário, como elementos imprescindíveis para as organizações, dentro do pressuposto de que a qualidade da educação básica constrói-se mediante o emprego de medidas típicas no âmbito do atendimento educativo, particularmente no que se refere ao sistema de gestão escolar e às ações do gestor, que, no âmbito da gestão democrática, incorporam mecanismos voltados para a efetividade escolar, calcada na produtividade do trabalho educativo.

Analisando o contexto educacional latino-americano à égide dessas reformas, Oliveira (2007) acentua que as especificidades se justificam pela contradição dos propósitos das reformas que são implantadas na América Latina nos limites de

sua realidade em que o mínimo não é garantido à maioria da população. A autora acrescenta que, enquanto subsistema do sistema social, o campo educacional, atravessa e é atravessado pelas mesmas crises que perpassam o tecido social, tencionando em conformidade com os desafios que a sociedade enfrenta.

O projeto social da modernidade, no dizer dessa autora é protagonizado pelo mercado, no momento em que o desenvolvimento da ciência e da tecnologia determina e subordina o sujeito e, no mesmo sentido, no âmbito das políticas educacionais, a defesa da redução da atuação do Estado ancora-se à privatização crescente em todas as esferas dos bens públicos, particularmente, a educação. Segundo Neves (1994), esses fatores, aliados a outros, configuram a complexidade do processo histórico em que as reformas, no âmbito do Estado e de seus sistemas educacionais, nas últimas décadas, apresentam uma uniformidade nas políticas educacionais no âmbito do projeto neoliberal, nas suas variadas frentes de ação, no campo das políticas públicas.

Em sentido convergente, Oliveira (2007) chama atenção para essas reformas que, segundo aponta, trazem uma nova regulação educativa caracterizada pela centralidade atribuída à administração escolar, considerando, entre outros fatores: a escola como campo e núcleo do planejamento e da gestão; o financiamento *per capita*; a regularidade e ampliação dos exames nacionais de avaliação; a avaliação institucional e a participação da comunidade na gestão escolar.

Nesse sentido, ainda segundo Oliveira (2007), a configuração dos sistemas educativos é alterada nos seus aspectos físicos e organizacionais, sob critérios de produtividade e excelência, apresentando uma regulação que, embora dirigida à instituição pública estatal, a noção de justiça vê-se mesclada e confundida com os princípios de eficiência que passaram a orientar as políticas educacionais e as gestões educacional e escolar e, desse modo, abrindo espaço para a presença dos organismos internacionais que entram em cena em termos organizacionais e pedagógicos, com investidas que ganharam visibilidade através dos grandes eventos, por assessorias técnicas e por farta produção documental.

A partir do que apontam esses autores, além de outros que discutem a temática, depreendemos que as reformas educacionais realizadas ao longo dos anos de 1990 na América Latina e Caribe fazem parte de um processo de intensas mudanças estruturais, impulsionadas pelo projeto neoliberal, cuja gênese se encontra nos anos oitenta, nas orientações dadas, principalmente, pelo FMI e pelo Banco

Mundial e que se inscrevem no arcabouço do projeto neoliberal de sociedade, como parte de um processo histórico de globalização do capital.

As luzes teóricas que analisam e propiciam a compreensão do fenômeno em tela permitem afirmar que estas reformas se realizam como parte integrante do projeto neoliberal de sociedade, constituído de metas específicas para os países periféricos de capitalismo dependente, tendo como premissas a atribuição de novas funções ao Estado e a redução da pobreza, dentro de um processo de liberalização, privatização e desregulamentação.

Em Neves (2000; 2007), entendemos que, enquanto política social do Estado capitalista, a educação assume também suas contradições, no sentido de que as mudanças nos sistemas educacionais nos países capitalistas (hegemônicos e dependentes) respondem, de modo específico, às necessidades de valorização e acumulação do capital, ao mesmo tempo em que se consubstanciam numa demanda popular efetiva de acesso ao conhecimento socialmente produzido, cujo acesso efetiva-se pela oferta da educação pública. Segundo essa autora, estão imbricadas, por um lado, a consolidação dos níveis de participação popular alcançadas, ou seja, com o alargamento dos mecanismos de controle social das decisões estatais e, por outro lado, com o nível de desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção.

Em mesma linha de análise do cenário que marca a globalização e a reestruturação produtiva dos anos 1990, Melo (2003) propicia a compreensão de que as complexas reformas no campo da educação, realizadas na América Latina e, particularmente no Brasil, impulsionadas pelo projeto neoliberal, a partir do final dos anos de 1980, além de cumprirem a meta de redução do gasto público, com o progressivo desmonte das agências do Estado do Bem-Estar-Social e da preocupação dos organismos internacionais com a redução da pobreza e a governabilidade desses países são, também, resultado dos movimentos reais de deslocalização da produção e dos imperativos de criação científica e tecnológica para os países de capitalismo dependente, assim como dos movimentos de flexibilização do trabalho e das relações trabalhistas, afetando diretamente as propostas e demandas por educação nesses países.

Embora não aprofunde uma análise de políticas educacionais, Antunes (2018) sinaliza que a educação, nesse contexto, apresenta-se como eixo das ações de redução de pobreza, pelo incremento individual de capital humano, à luz das

propostas econômicas, políticas e sociais do BM e do FMI. O que depreendemos da análise do autor é que, ao tentar sua qualificação para o trabalho, por meio do desenvolvimento de competências, habilidades e valores, cada indivíduo pode potencializar suas possibilidades de emprego remunerado e produtivo, além de garantir melhor qualidade de vida, contribuindo, dessa forma, para o crescimento e o desenvolvimento do país.

Nesse âmbito, o trabalho do gestor escolar, enquanto responsável por conduzir as ações da escola, ganha centralidade no âmbito dessas reformas, sendo-lhe atribuída a responsabilidade por catalisar forças em torno de alcançar níveis desejáveis de produtividade escolar, na direção de atingir metas quanto aos indicadores de proficiência de alunos na educação básica pública.

Por meio de medidas tóxicas, segundo Fonseca (2004), as reformas educacionais passam, então, a fazer parte de um projeto neoliberal de educação que se realiza na direção de uniformização de integração global e também de instituição de novas condicionalidades para a concessão de empréstimos e doações para o setor educacional que é postulada e se realiza de forma excludente, provocando em muitos casos: o desmonte dos sistemas de ensino públicos já existentes, estimulando a privatização competitiva em diversos níveis; a restrição e seccionamento dos vários níveis de ensino, bem como o acesso ao conhecimento, à criação e produção científica e tecnológica e à formação profissional, tornando a educação seletiva, impedindo que a educação seja para todos, em todos os níveis.

Por outro lado, analisando esses cenários, Peroni (2003) assevera que a lógica de mercado passa a preponderar na formulação de políticas públicas educacionais dos anos de 1990. A inflexão neoliberal da década de 1990, segundo essa autora, reconfigura-se e passa a influenciar, decisivamente, na redefinição do papel do Estado, frente às novas demandas de mercado.

Em tal contexto, as políticas educacionais e a gestão da educação, situam-se, segundo Höfling (2001), no interior de um tipo particular de Estado e assumem formas diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado que se inscrevem numa concepção de Estado capitalista. Vieira (1995) acentua que as reformas educacionais, cujas origens devem ser buscadas fora deste campo, decorrem dessas mudanças. Alega, todavia, que “[...] essas reformas vieram a trazer novos enfoques sobre a questão” (1995, p. 28).

Assim, o questionamento que se fez ao Estado no plano internacional veio a

exercer no Brasil uma influência sobre o direcionamento, nas esferas econômica e social. É nesse quadro que emerge o debate sobre o neoliberalismo, o qual se incorpora rapidamente à pauta das discussões de diversos setores da sociedade. No campo educacional, a agenda neoliberal é introduzida por organismos internacionais como FMI e BM, que, já no início dos anos 1980, conceberam programas de avaliação do ensino e de projetos de reforma em diversos países da AL.

Essa discussão tem se focalizado sobre a eficiência do Estado na condução do sistema escolar e em sua capacidade de resposta às demandas educativas. Tal questionamento, muitas vezes, tem sido feito em moldes semelhantes àqueles dirigidos à intervenção estatal na esfera econômica. Nesse complexo contexto, a partir do início dos anos 1990, foi-se implantando um conjunto de reformas na área da educação, que objetivam uma maior equidade no acesso à educação escolarizada, acompanhada pelo discurso da melhoria da qualidade da educação, sobretudo o oferecido pela escola pública. Esse propósito estava contido nas propostas dos organismos internacionais para a área social, através das reformas no âmbito da educação e, ao mesmo tempo, representam o reordenamento da área educacional, de modo que os países da AL, na maioria das vezes, são convocados a assumir o papel de intermediadores, com pouco poder decisório na definição das políticas educacionais.

É, pois, dessa forma, segundo Peroni (2003), que se desenha a perspectiva que tem orientado a condução das intervenções dos órgãos oficiais, conduzidas e patrocinadas pelas orientações de políticas externas que abrangem todas as instâncias da sociedade e cujos desdobramentos criam as condições para que a educação possa responder às demandas da esfera produtiva em vista da crise do modelo econômico. A educação, nessa perspectiva, passa por um processo de redefinição do seu papel na formação do indivíduo, sobretudo na sua formação social e política, como condição para que o país possa se inserir, sob a ótica neoliberal, no processo de desenvolvimento globalizado.

Desse modo, a gestão escolar e o trabalho do gestor, com o foco na pedagogia de resultados quanto ao desempenho de estudantes na educação básica, passa a integrar o projeto de expansão do atendimento educacional público, como parte constitutiva dessa globalização ao nível das políticas públicas sociais de Estado. Nesse sentido, como nos demais países da América Latina, as reformas educacionais implantadas no Brasil, a partir da década de 1990 se caracterizam pela adoção de

políticas sociais neoliberais de caráter reformista, através das quais os governos implantam programas de ajuste estrutural, obedecendo a diretrizes de órgãos e agências internacionais.

No que se refere à reforma do Estado e sua relação com as políticas educacionais, cabe uma reflexão sobre esta relação, mediada por setores representativos da sociedade civil, para se verificar as implicações destas na prática educativa e acadêmica e como são afetados os professores, enquanto mediadores e produtores do currículo e das práticas engendradas em sala de aula. Corroborando com essa análise, Höfling (2001) aponta que as políticas propriamente ditas foram tomadas como dimensão da política social empreendida pelo Estado, pressupondo-se que, por meio de seu poder e de suas instituições, este a empregue como referência para sua intervenção na educação escolar e para desenvolver uma pedagogia que visa difundir e consolidar, segundo sua ótica, determinados consensos relativos ao conhecimento como algo hegemônico e universal.

Nessa mesma linha de análise, Frigotto (2003) assevera que a natureza da crise conduz o capitalismo a um novo ciclo de acumulação, primeiramente, através do capital financeiro, instaurando-se uma competição feroz entre grandes grupos econômicos, corporações transnacionais concentradoras da riqueza, da ciência e da tecnologia de ponta. Segundo o autor, ganham importância, nesse cenário, as noções de globalização, Estado mínimo, reengenharia, reestruturação produtiva, sociedade pós-industrial, sociedade da informação e do conhecimento, qualidade total, empregabilidade, como meio de justificar a necessidade de reformas profundas no aparelho do Estado e nas relações capital-trabalho.

No que se refere à educação, concorrem, ao mesmo tempo, o ajuste dos sistemas de ensino às demandas da nova ordem do capital e as demandas por uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os níveis. Por via dos ajustes dos sistemas educacionais nos países latino-americanos nos anos 1990, entram em cena os organismos internacionais que passam a registrar sua presença através de grandes eventos internacionais, para discutir as condições de pobreza, desigualdades sociais e educação no mundo.

O estudo de Barreto (2007) mostra que, na década de 1990, constituíram-se marcos de referência para a educação básica dos países em desenvolvimento as conferências internacionais apoiadas, principalmente, pelas agências de crédito como BM, FMI e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), além de outras

organizações vinculadas à Organização das Nações Unidas (ONU), como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). Entre elas, destaca-se a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990, considerada referência para a formulação de políticas educacionais desse período. Organizada pela UNESCO, UNICEF, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e BM, essa conferência obteve como resultado um grande projeto de educação em nível mundial.

Dessa conferência, resultou a Declaração Mundial de Educação para Todos, da qual foram signatários os países mais populosos do mundo, inclusive o Brasil. As diretrizes e metas ali estabelecidas referenciaram as políticas educacionais dos países signatários e, no caso brasileiro, influenciaram a LDBEN 9394/96, além de ter fundamentado o Plano Decenal de Educação (1993-2003). Àquele momento, governos de 155 países subscreveram a Declaração Mundial como um marco de ação, no qual todos se comprometiam em assegurar a educação básica de qualidade para as crianças, os jovens e os adultos. No caso do Brasil, a Conferência de Jomtien impulsionou a mobilização de diversos segmentos sociais, entidades patronais e de trabalhadores e especialistas em educação que, capitaneados pelo MEC, discutiram inúmeros aspectos e dimensões da política de educação para todos (CUNHA, 1993).

Num encontro intitulado “Semana Nacional de Educação para Todos”, que se realizou no período de 10 a 14 de maio de 1993, foi selado pelas instâncias de governo, MEC, Conselho Nacional de Secretários (CONSED) e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), um compromisso pela melhoria do atendimento da educação básica pública. A partir das discussões, foi constituído, segundo Cunha (1993), um Grupo Executivo que elaborou o Plano Decenal de Educação. A Declaração de Nova Delhi, que revalidou os compromissos anteriormente assumidos na Conferência de Jomtien, foi outro documento importante para a formulação das políticas de educação básica dos países participantes.

Ao fazer um balanço dos Fóruns ocorridos desde Jomtien, em 1990, Albuquerque *apud* Torres (2004) analisa que, apesar dos avanços que aconteceram durante a década de 1990, ainda existe uma grande lacuna no que diz respeito às necessidades de formação de professores e valorização desses profissionais. Existe,

segundo a autora, uma defasagem entre o discurso e as ações concretas nesse sentido. Do ponto de vista do trabalho docente, podemos verificar, nos discursos e documentos oficiais que justificam as reformas das últimas décadas, uma falta de definição concreta, tanto no que diz respeito à formação inicial e continuada de professores, quanto nas condições de trabalho desses profissionais.

Em 2000, no mês de abril, foi realizado o Fórum Mundial de Educação, em Dakar, no Senegal, que teve como objetivo avaliar o cumprimento das metas firmadas em Jomtien por ocasião da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em março de 1990. O Fórum de Dakar consolidou as proposições aludidas no encontro de Santo Domingo e se constituiu num espaço de definição de ações a serem cumpridas até 2015 e retomou a questão de melhorar a gestão das escolas, reforçando a necessidade de elevar a qualidade do trabalho do gestor escolar, além de ações voltadas para a formação dos professores, imprimindo a essa formação o desenvolvimento de competências profissionais.

Invariavelmente, em todos os documentos e relatórios que foram sendo produzidos nos Fóruns e outros espaços de debate sobre a educação para Albuquerque (2013), mereceu destaque a questão de que todos os países deveriam cumprir o compromisso assumido em Jomtien, apontando estratégias e objetivos e destacando a centralidade que ocupa a gestão escolar na execução das reformas educacionais. Esse autor acentua a posição defendida quanto à importância que a educação ocupa no contexto das transformações político- econômicas e sociais. Do mesmo modo, relaciona diretamente as mudanças no setor educacional à ao sistema de gestão escolar e ao papel que o gestor desempenha no âmbito da escola.

É patente a responsabilidade conferida ao desempenho escolar no âmbito das reformas educacionais, chegando o autor a afirmar que nenhuma reforma da educação logrará êxito sem a participação exitosa da comunidade, com centralidade no trabalho do gestor e do professor no processo educativo. No entanto, as preocupações restringem-se ao papel que gestores e professores ocupam no trabalho desenvolvido do ambiente escolar, trazendo indicações de responsabilização desses profissionais de modo a “prestar contas” com seus alunos e com a comunidade em geral. Em termos gerais, as preocupações da UNESCO e do BM se referem de forma mais específica a relacionar o trabalho desses profissionais à qualidade da educação e às aprendizagens dos estudantes, enfatizando o ensino pelo desenvolvimento de competências e habilidades.

Em resumo, as políticas oficiais, ao adotar as orientações dos Fóruns, cuidaram de generalizar um sistema de monitoramento de desempenho de alunos e professores e de gestores escolares, por meio de um sofisticado sistema de avaliação, em todos os níveis, que acabou por estabelecer parâmetros homogêneos, deixando de lado a importância de uma educação de qualidade social, forjada num projeto societário e de justiça social. Ao adotarem as orientações e até determinações dos fóruns promovidos pelos organismos internacionais, as políticas educacionais, erigidas a partir dos anos 1990, dão primazia aos princípios empresariais e à lógica de mercado, cujo fulcro é a eficiência e a eficácia, medida pela pedagogia de resultados, cujos indicadores de qualidade é medido por avaliação de larga escala nos moldes do Ideb.

É nesse cenário, marcado pelo discurso político da qualidade da educação relacionando-a à eficiência e à eficácia do sistema de gestão escolar e ao trabalho do gestor e do professor, por um lado, e, por outro, por reivindicações e lutas pela garantia de uma educação de qualidade social, que as políticas educacionais e a gestão da educação foram tratadas nas reformas educacionais, no Brasil, a partir dos anos de 1990, momento que marca o início da reforma do Estado brasileiro com implicações na gestão pública e nos direitos sociais.

Na análise de Barreto (2007), na perspectiva do plano neoliberal, a administração pública burocrática tornou-se inadequada e ineficiente com a expansão do Estado que no decorrer do século XX, passou a assumir um número crescente de serviços e papéis econômicos. Posto assim, a administração pública gerencial compatibilizava-se com a atual fase do capitalismo competitivo, porque contemplava formas mais descentralizadas e flexíveis, ancoradas nos princípios da flexibilidade e da descentralização. Esta última ganhou centralidade por ser considerada como mecanismo de transferência de responsabilidades do Estado para os níveis estadual e municipal e, no caso do atendimento educacional público, os sistemas públicos de ensino passaram a transferir a responsabilidade pelos resultados diretamente para a gestão escolar.

Apesar de que tanto o BM quanto a UNESCO promovem a educação junto aos países membros, há uma perceptível diferença quanto às orientações desses dois organismos. Segundo Fonseca (2004), o BM é, ao mesmo tempo, uma entidade financeira e política, composta por cerca de 180 países e que, por meio de acordos de empréstimos, financia projetos específicos aos países tomadores. Ao mesmo

tempo, o Banco formula políticas próprias que são inseridas nos projetos financiados e, em alguns casos, atingem a própria agenda educacional dos países. De acordo com essa autora, a UNESCO, por sua vez, não financia projetos, embora seja um captador financeiro junto aos próprios países membros. Com respeito à política, a UNESCO discute, recorrentemente, em fóruns mundiais as orientações educacionais que vão ser difundidas entre países membros.

Nesta ordem, segundo Fonseca (2004), a educação escolar básica na última década do século XX foi incorporada às políticas públicas como estratégia de desenvolvimento de nova ordem e se configurou em um modelo educacional hegemônico ancorado na ideologia neoliberal. A autora chama atenção que a Conferência Mundial de Educação para Todos foi organizada pela UNESCO, UNICEF, BM e PNUD, com a presença de 155 nações e 150 entidades não governamentais. A Conferência de Nova Delhi, realizada em 1993, deu continuidade ao debate iniciado em 1990. Dessas conferências resultaram diretrizes para a educação mundial, as quais foram incorporadas ao Plano Decenal de Educação, no Brasil.

Conforme a análise de Fonseca (2004), as orientações políticas e econômicas oriundas dos organismos internacionais, principalmente do Banco Mundial, têm influenciado decisivamente na formulação e implantação de políticas e reformas educacionais, cuja razão mais forte é que estas se apoiam em financiamento. A autora segue afirmando que o projeto societário do bloco do poder hegemônico, no Brasil, gestado a partir do governo Collor de Mello, criou condições necessárias à nova fase de reprodução do capital, por intermédio de ajustes estruturais à economia internacional e das reformas de estrutura do Estado brasileiro.

É nesse contexto que a educação e a gestão escolar, no âmbito das reformas educacionais, ganham relevância nas suas relações com as exigências dos processos produtivos, como condição para a inserção do país no mercado internacional. No Brasil, nos anos de 1980 e 1990, tornam-se mais perceptíveis as mudanças que já se anunciavam no início da década de 1980. Trata-se de mudanças no âmbito mundial, embora diferenciadas no tempo e no espaço, numa nova configuração do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação.

Nesta nova perspectiva, a finalidade é buscar o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente ao nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções exclusivas no campo da prestação de serviços sociais e infraestrutura. No

campo educacional, o Banco Mundial foi um ator importante, em grande relevo, na definição de políticas para a gestão da educação básica. Essa política materializou-se por meio de um acordo firmado entre o MEC e o BM, conhecido como Fundo de Desenvolvimento da Escola (FUNDESCOLA) (1998-2010).

### **3.3 A política e a gestão educacional e escolar integrando acordos de financiamento internacional**

Segundo o estudo de Fonseca, Oliveira e Toschi (2004), o MEC firmou muitos acordos de cooperação com o BM no âmbito do atendimento na educação básica, atendendo às orientações da agenda de Jomtien. Entre os acordos, o Fundescola constituía-se de um conjunto de três projetos: I, II e III. Enquanto o Fundescola I financiou o início das atividades do programa em dez microrregiões nas Regiões Norte e Centro-Oeste, o Fundescola II dá continuidade às atividades do primeiro e incorpora nove microrregiões das capitais dos estados do Nordeste e oito microrregiões adicionais do Norte e do Centro-Oeste.

A partir de relatórios do BM, analisados pelos autores, o Fundescola II planejou atingir, prioritariamente, 4.7 milhões de crianças matriculadas em 13.500 escolas de 247 municípios, localizados em 27 microrregiões, o que corresponde a 29% dos alunos da escola fundamental pública. O estudo mostra que, como alvos prioritários para a destinação de recursos, foram definidas as regiões mais pobres do Brasil: Norte; Nordeste; e Centro-Oeste e, dentro dessas, as microrregiões mais populosas, definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e as escolas onde se concentra a maioria dos pobres.

Ainda segundo o estudo, para a melhoria de indicadores de desempenho educacional do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), nas áreas atingidas pelo programa, até o ano de 2007, o Fundescola definiu as seguintes metas:

- a) aumentar o número de graduados no ensino primário em 70%;
- b) aumentar as taxas de aprovação do ensino fundamental em 15%;
- c) aumentar a proporção de estudantes de quarta série com padrões aceitáveis de aprendizagem, de 28% (N); 43% (NE); 54,9% (CO) em 1997, para 50% em 2007;
- d) aumentar a proporção de estudantes de oitava série com padrões aceitáveis de aprendizagem de 43,6% (N); 43,8% (NE) e 54,9% (CO), em 1997, para 60% em 2007;
- e) aumentar as taxas médias de aprovação na escola primária de 64,2% (N); 64,7% (NE); 71,5%(CO), em 1997, para 85% em 2003.

Fonseca, Oliveira e Toschi enfatizam que o ajuste consistiu numa ampla

reforma do Estado Brasileiro, em que: a desregulamentação corresponde a ajustar todas as leis, normas, regulamentos, direitos adquiridos (considerados como privilégios) para não inibir as leis do tipo natural do mercado, o que se traduziu, no Brasil, em suprimir leis, definir bases de um Estado mínimo, funcional ao mercado; a descentralização e a autonomia constituem um mecanismo de transferir aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar, no mercado, a venda de seus produtos e serviços; e a privatização, significa o máximo de mercado e o mínimo de Estado, onde o mercado passa a ser o regulador, inclusive dos direitos sociais.

No âmbito do acordo entre o MEC o BM, o Fundescola integra os seguintes projetos: Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas; Levantamento da Situação Escolar; Microplanejamento; Sistema de Apoio à Decisão Educacional; Programa Dinheiro Direto na escola; Projeto de Adequação dos Prédios Escolares; Espaço Educativo; Mobiliário e Equipamento Escolar; Atendimento Rural; Escola Ativa; Pró-formação; Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar; Projeto de Melhoria da Escola; Informatização; Plano de Carreira; Desenvolvimento Institucional, por meio do Prasem - Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação; Justiça na Educação; Encontro dos Conselheiros do Fundef; Comunicação; Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

No dizer de Fonseca, Oliveira e Toschi, o PDE funcionava como o carro-chefe do Fundescola, uma vez que dava ênfase à “escola com foco no aluno”, e, de igual modo, era tida como responsável pela melhoria da qualidade de ensino. O PDE, então, visa à modernização da gestão e ao fortalecimento da autonomia da escola, segundo um processo de planejamento estratégico, coordenado pela liderança da escola e elaborado de maneira participativa.

A busca do apoio público ao desenvolvimento centrado na escola é um ingrediente essencial para assegurar o clima político e os recursos para a sustentação e a expansão do processo de desenvolvimento da educação. Como o programa firma as bases do seu conceito de qualidade no funcionamento do sistema, um dos componentes principais são os Padrões Mínimos de Funcionamento (PMF). De acordo com o Manual de Operação e Implementação, (BRASIL/MEC/FUNDESCOLA, 2002), trata-se de um modelo para operacionalizar o conceito de escola funcional, centrado na definição de um padrão de referência pré-determinado de insumos necessários para melhorar o equilíbrio educacional em relação aos pré-requisitos

educacionais, constituindo-se o ponto de partida para a melhoria da qualidade da educação.

O Fundescola III implementou o Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar (Gestar), com o objetivo de melhorar a prática educativa no âmbito escolar, uma vez que os alunos dependem das habilidades, competências, conhecimentos e efetividade dos professores, para elevar o desempenho escolar. Esse Programa, segundo o documento (BRASIL, 2002), integra modelos pedagógicos inovadores, desenvolvidos e testados nas duas primeiras fases do Fundescola. Para dar consecução aos seus objetivos, são produzidos manuais e guias que descrevem os processos de implementação e operacionalização dos modelos, com os seguintes pontos comuns: a) orientação para o currículo do aluno, visando elevar o desempenho escolar; b) adoção dos pressupostos teóricos dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN); c) incorporação das melhores práticas de sala de aula, que são implementadas por meio da formação continuada de vários atores; d) incentivo à formação profissional dos professores, coordenadores pedagógicos e diretores, com foco na organização da escola e diretamente na melhoria do desempenho escolar; e) inclusão de práticas inovadoras e formas efetivas de engajar os alunos numa aprendizagem significativa.

O Gestar destina-se à formação continuada em serviço, de professores que atuam do 6º ao 9º ano. Além disso, o programa também se destina a ações de avaliação, apoio pedagógico, diagnóstico, monitoramento, além do repasse de instrumentos e sistemas informatizados às secretarias de educação que permitam a tomada de decisão apresenta-se como outras dimensões do Gestar. Sua implementação deu-se por meio de formação continuada em serviço,

[...] que se materializava em cadernos de teoria e prática, bem como em eventos de formação, organizados por meio de seminários, grupos de estudo e oficinas de trabalho, estes últimos se destinam à formação de professores e de formadores (BRASIL, 2002, p. 33).

Na análise desses Programas, Fonseca e Oliveira (2001) afirmam que todos se articulam com o projeto de ajuste da sociedade brasileira às demandas do capital, indicando que as demandas da sociedade organizada são substituídas por medidas produzidas por especialistas, tecnocratas e técnicos que definem as políticas hierarquicamente e de acordo com os princípios do ajuste. Isso permite entender o protagonismo dos organismos internacionais nas reformas educacionais

implementadas no Brasil, a partir dos anos de 1990.

Tratando do campo das articulações políticas, Albuquerque (2013, p.129) apresenta um conjunto de medidas consideradas como prioridades àquele momento, que demandavam alterações legais para a promoção de mudanças no rumo das políticas educacionais. Entre as principais medidas apontadas pelo autor, destacam-se:

- Aceleração na tramitação do projeto da lei de diretrizes e bases da educação no Congresso Nacional, com o texto final convertido na LDBEN 9.394/96, promulgada em dezembro de 1996;
- Aprovação e promulgação, em dezembro de 1996, da Emenda Constitucional 14/96 e da Lei 9.424/96 que instituíram o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, como via de financiamento para o ensino fundamental obrigatório;
- Institucionalização dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino fundamental, através de deliberação do CNE.

As ações implementadas por meio da legislação e de um extenso conjunto de regulamentações pelo MEC, no sentido de dar mobilidade às políticas educacionais, caracterizam a ação governamental, principalmente no Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que se encerra no início da primeira década do século XXI. Entre as ações, merecem destaque: alterações metodológicas na avaliação da educação básica com o aprimoramento do SAEB, na perspectiva de fazer comparação dos resultados ao longo do tempo e para compreender a consequência das políticas e práticas educativas sobre o desempenho dos estudantes; implantação do Fundef nos estados e municípios em função do número de alunos matriculados no ensino fundamental, bem como definição de piso por aluno, além de associar os recursos do fundo à remuneração do professor, além da implantação, nos municípios, do ensino fundamental de nove anos; e apoio a programas de correção de fluxo escolar.

Em sentido mais amplo, de acordo com Bonamino (2007), a política educacional nos anos 1990 consistiu em três aspectos fundamentais: a revalorização da racionalidade técnica, centrada no financiamento, atividade-meio com a qual se buscava equacionar os problemas de acesso e de qualidade dos sistemas educativos; ações focadas no ensino fundamental; e valorização da política educacional calcada em evidências, o que se expressou por meio da ênfase em avaliação, o que não deixa de ser uma forma de acionar mecanismos de racionalidade técnica em outros domínios da política educacional.

O que podemos constatar é que houve conquistas importantes nesse período, do ponto de vista da universalização do acesso ao ensino fundamental, patrocinada pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Todavia, no que se refere à qualidade da educação da escola pública por meio de ações diretas na organização dos sistemas de ensino, da gestão escolar e da formação de professores, as políticas implementadas por meio de acordos de cooperação entre o MEC e o BM não apresentaram igual efetividade. É nesse cenário que a educação, na nova ordem, insere-se no processo regulatório que passou a balizar as políticas públicas educacionais, tendo como pressuposto a qualidade da educação pública.

### **3.4 A gestão escolar e o trabalho do gestor a partir de 1990: gerencialismo *versus* qualidade da educação.**

Nesta subseção, à luz das influências de organismos internacionais, discutem-se alguns desdobramentos ocasionados pela reforma do Estado brasileiro no campo da gestão educacional, com foco no programa Fundescola e no PDE, ambos implementados a partir de 1998, como parte de ampla reforma impulsionada pelas determinações da CF de 1988 e da LDBEN de 1996, trazendo alterações à organização da educação brasileira, à gestão escolar e ao trabalho do gestor.

Retomam-se, aqui, as reformas implantadas pelo Estado brasileiro, a partir de 1990, como parte de um conjunto de estratégias neoliberais de reconfiguração do capitalismo. Harvey (2011), ao discutir sobre as fases do capitalismo e os impactos no desenvolvimento global, traz à baila a dependência econômica dos países periféricos ao capitalismo, submetendo esses países aos interesses das grandes corporações internacionais para atender aos critérios de liberação de empréstimos, atingindo, principalmente, as políticas sociais e a vida do trabalhador.

Os desdobramentos da reconfiguração do capitalismo, sobretudo no âmbito das reformas educacionais, no Brasil, no que tange ao atendimento educativo público, o trabalho do gestor escolar passa a ser condicionado pelas políticas públicas que chegam à escola com o discurso de que tais políticas seriam voltadas para a melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, nos moldes dessas condicionalidades, a gestão escolar pauta-se pela autonomia financeira, eficácia, eficiência e participação da comunidade, sem levar em conta a precarização e os condicionantes do atendimento da escola pública, que se materializa na esfera da

organização da gestão escolar com implicações para o trabalho do gestor no âmbito das suas atribuições.

Segundo Fonseca (2009), à luz desses princípios gerenciais, o Estado deixa de ser o responsável pela implementação de políticas públicas educacionais efetivas, passando essa responsabilidade para a comunidade escolar, no âmbito da qual o trabalho do gestor escolar constitui dimensão fulcral para alcançar resultados favoráveis dentro do processo de regulação estatal. Posto assim, o trabalho pedagógico, além de questões financeiras e administrativas, passa a integrar as demandas do trabalho do gestor atendendo à lógica dos resultados, dentro de uma métrica de avaliação de larga escala, em detrimento das questões relacionadas à aprendizagem.

Esses cenários de reformas têm reflexos nas políticas educacionais brasileiras, o que denota a interferência dos organismos internacionais, principalmente do BM, para a implantação de um modelo gerencial e neoliberal<sup>2</sup> para a educação, cuja qualidade passa a ser medida por indicadores potencialmente excludentes que, por não levarem em conta a educação para a prática social emancipatória, descuram, tanto a sua finalidade precípua quanto do papel que esta ocupa para o enfrentamento das desigualdades sociais.

Sob as determinações desse movimento, a gestão dos Estados nacionais latino-americanos, a partir dos anos 1990, garantiu, gradativamente, a formação das bases privatistas que iriam influenciar e até definir nas políticas educacionais de países periféricos como o Brasil. É o que garante Silva (2005, p. 3), ao enfatizar que “[...] a busca por mercados levou os donos do capital a instalar-se por toda parte, e, nessa saga desconsideraram a história, a identidade, a cultura e as necessidades da população local, mas geraram outras demandas [...]”.

Essa análise é corroborada por Oliveira (2015, p. 57) ao apontar que:

[...] no caso do Banco Mundial, verifica-se que a sua importância política junto ao setor educacional cresceu mais expressivamente nos anos 1990, pela atuação central na organização da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia em 1990 [...].

---

<sup>2</sup> Denominação de uma corrente doutrinária do liberalismo que se opõe ao social-liberalismo (modelo econômico keynesiano) e retoma algumas das posições do liberalismo clássico e do liberalismo conservador, preconizando a minimização do Estado, a economia com plena liberação das forças produtivas de mercado e a liberdade de iniciativa econômica. (OLIVEIRA, 2011, p. 97).

As condicionalidades na concessão de empréstimos oferecidos pelo BM reduzem a ideia de qualidade e equidade a critérios econômicos, o que representou “[...] a parcimônia na definição do limite de educação e de saúde para os pobres, a qual vem camuflada por princípios humanitários como a Declaração de Educação para Todos [...]” (OLIVEIRA, 2015, p. 61), sendo a comunidade local excluída dos processos decisórios de definição das políticas.

Sob essas bases, a gestão democrática escolar fica circunscrita aos contornos de ajustes estruturais do capitalismo mundial, expropriando os sujeitos do processo de decisão das políticas. Os desdobramentos e as implicações desse globalismo econômico refletem os valores e as práticas do capitalismo nessa fase de reconfiguração, expressando um movimento que, segundo Ianni (1999, p.1), constitui uma investida:

[...] na qual o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), bem como as corporações transnacionais pressionam estados nacionais a promoverem reformas políticas, econômicas e socioculturais, envolvendo amplamente instituições jurídico-políticas, destinadas a favorecer a dinâmica das forças produtivas e relações capitalistas de produção. Esse é o clima em que a reforma do Estado se torna a palavra de ordem predominante em todo o mundo.

Sob esses abalos, as nações emergentes, no âmbito político, econômico e social, passam a adotar a concepção de Estado mínimo, cuja autonomia nacional fica refém de um projeto cunhado pelo capitalismo mundial para a periferia do mundo. Com muita lucidez, ao discutir esses cenários, Osório (2014) situa o Estado como agente defensor dos interesses de uma classe, o capitalismo mundial, na contramão dos interesses de toda a sociedade. Nesse sentido, o autor situa tais interesses no âmbito da gestão educacional, orientada por um projeto de educação, cujas bases gerenciais, calcadas na produtividade cognitivista, descuram a gestão democrática, bem como obstaculizam um projeto de educação emancipatória, orientado para a prática social transformadora e de justiça social.

Essa redução do papel do Estado à garantia das estruturas institucionais para o livre mercado alinha a qualidade da educação ao modelo global de produtividade, a ser garantida pela eficiência e pela eficácia escolar. A escola pública, nessa perspectiva, passa a atuar como empresa, dando primazia aos resultados atestados por exames homogeneizantes, de larga escala deixando de lado o ideário de uma educação de qualidade social.

No centro desse debate, as políticas educacionais desse período se

configuram “[...] em meio a uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital, e as outras que reivindicavam uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os níveis [...]”(ALBUQUERQUE, 2013, p. 108). No dizer desse autor, a partir dos anos 1990, à lógica do mercado, o atendimento educacional produz uma nova crise de sentido e de significado, posto que frustra expectativas das entidades representativas da sociedade civil que defendem a educação pública de qualidade social. Posto assim, o autor acrescenta que:

A década de 1990, notadamente, traz a marca dessa configuração neoliberal como modelo hegemônico, que privilegia as relações de mercado como reguladoras da vida social, despossuindo o Estado das suas funções assistenciais, elegendo as políticas sociais dentro do universo das suas pretensões [...] (ALBUQUERQUE, 2013, p. 109).

Esse autor faz entender que a precariedade do atendimento educacional, do ponto de vista da qualidade, é fortemente impulsionada com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado<sup>3</sup>, cujo objetivo foi implantar uma gestão pública gerencial. No documento da Reforma é clara a justificativa para a adoção do modelo gerencial, como expressa com clareza o documento:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, 1995, p. 7).

Na reforma do aparelho do Estado predominou a concepção utilitarista e economicista, sendo, pois, essa Reforma “[...] orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações [...]”. (BRASIL, 1995, p. 16). No âmbito das políticas educacionais brasileiras, do planejamento e da gestão da educação, bem como da gestão escolar, a influência do neoliberalismo denota suas verdadeiras intencionalidades, no que tange à gestão dos sistemas de ensino e das escolas. A adoção de programas educacionais, subsidiados por acordos

---

<sup>3</sup> O Plano Diretor da Reforma do Estado foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e, depois de ampla discussão, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995 e define objetivos e estabelece diretrizes para a reforma da administração pública brasileira (BRASIL, 1995, p. 2).

internacionais, ocorreu sob a justificativa de melhoria da qualidade do ensino fundamental e da gestão da escola e, assim:

[...] a ação educativa deu ênfase a programas e projetos orientados pela lógica do campo econômico, dirigindo a ação escolar para as atividades instrumentais do fazer pedagógico e para a administração de meios ou insumos. A qualidade, por sua vez, foi sendo legitimada pelo horizonte restrito da competitividade, cuja medida é a boa colocação no *ranking* das avaliações externas (FONSECA, 2009, p. 173).

Nesse âmbito, o trabalho do gestor e a sua formação constituem uma das preocupações das reformas educacionais da década de 1990, consubstanciadas por novos modelos de gestão, sob a ótica da participação, descentralização, responsabilização e autonomia, quanto à organização escolar e a administração dos recursos financeiros. Tais fatores mantêm relação com o discurso da qualidade da educação escolar que, sob tais ditames, assumem a lógica economicista. Sob esse viés:

O gestor deixa de ocupar um espaço de pensador, condutor do processo educativo em suas variadas instâncias e passa a ser um técnico, cumpridor de tarefas pré-estabelecidas e pensadas por outros profissionais que estão fora ou nunca estiveram dentro de uma sala de aula (AZEVEDO; CARDOSO, 2017, p. 254).

Esse debate aproxima-se da discussão de Ball (2005), na classificação que ele faz das políticas educacionais em duas categorias: performatividade; e gerencialismo. No que se refere à performatividade, o autor afirma que os desempenhos de sujeitos, tanto individualmente quanto nas organizações, servem como parâmetros para aferir produtividade e/ou resultado, sendo, dessa forma, mensurados por meio de instrumentos avaliativos que se refletem em indicadores, posteriormente publicados e divulgados. Já o gerencialismo, enquanto categoria elaborada por Stephen Ball, cumpre um papel de desqualificar os sistemas ético-profissionais que preponderavam nas escolas, promovendo a sua substituição por sistemas empresariais competitivos, produzindo uma escala de competitividade entre elas.

A década de 1990, sem dúvida, inaugura o início da implementação de um planejamento gerencial, por meio de programas financiados por organismos internacionais, produzindo mudanças na gestão educacional e escolar, com implicações para o trabalho do gestor, sob as luzes ideológicas da gestão democrática da educação e das escolas públicas, trazendo o caráter da responsabilização dos

sujeitos escolares pelo desempenho da escola na avaliação do Ideb, em acordo com as determinações do capitalismo mundial, que reduz a escola a uma empresa prestadora de serviços.

A concepção de gestão escolar democrática adotada, por exemplo, pelo Programa Fundescola, segundo Oliveira, Fonseca e Toschi (2005), fundamenta-se na organização racional do sistema, a partir da aquisição, pelos agentes escolares, de atributos gerenciais e de ferramentas de gestão e capacitação, expressão utilizada para designar formação continuada em serviço dos sujeitos escolares, incluindo o gestor, com vistas à melhoria do seu desempenho profissional na condução da gestão.

Como vários outros programas<sup>4</sup>, o Fundescola destina ações voltadas para a formação em serviço de professores e de gestores escolares, a exemplo do PDE, cujo objetivo se expressa por melhorar a gestão com fortalecimento da autonomia da escola e com a elaboração de um planejamento estratégico participativo. O que não fica explícita, nesses programas, é a transferência das responsabilidades do Estado para a comunidade escolar, principalmente professores e gestores escolares, imprimindo um tensionamento que gira em torno da dimensão gerencial, colocando sobre o sistema de gestão escolar a responsabilidade pelos resultados das aprendizagens dos alunos.

A escola apresenta, assim, um caráter mercadológico de prestadora de serviços, que caminha para uma autonomia, que na sua essência afasta o Estado das responsabilidades pelo atendimento educativo, principalmente daqueles que dependem da escola pública para garantir, minimamente, o direito a uma educação que lhes permita participação social.

Inexoravelmente, o princípio da gestão democrática, definido na CF de 1988, e referendado em legislação e normas posteriores, precisa ser evocado, pois se trata de recursos públicos, investidos no atendimento educacional e, em particular, na escola, o que implica transparência e controle social. Nesse âmbito, a participação

---

<sup>4</sup> “Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas; Levantamento da Situação Escolar; Microplanejamento; Sistema de Apoio à Decisão Educacional; Programa Dinheiro Direto na Escola; Projeto de Adequação dos Prédios Escolares; Espaço Educativo; Mobiliário e Equipamento Escolar; Atendimento Rural; Escola Ativa; PROFORMAÇÃO; Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar; Projeto de Melhoria da Escola; Informatização; Plano de Carreira; Desenvolvimento Institucional - PRASEM; Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação; Justiça na Educação; Encontro dos Conselheiros do FUNDEF; Comunicação; Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)”. (OLIVEIRA; FONSECA; TOSCHI, 2005, p. 132).

da comunidade deve constituir o amálgama da gestão escolar, considerando concepções, processos e práticas como elementos fundamentais da gestão, da cultura organizacional da escola e o trabalho educativo que nela se realiza.

#### **4 GESTOR ESCOLAR, TRABALHO DO GESTOR E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO EM DUAS ESCOLAS PERTENCENTES À REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE SÃO LUÍS/MA: evidências de um campo minado**

Esta seção traz à baila a análise e a discussão dos dados da pesquisa, levantadas por meio de documentos oficiais e da investigação empírica que foi realizada em duas escolas pertencentes à rede pública municipal de ensino de São Luís. A coleta de documentos, a observação sistemática e a realização das entrevistas, delineadas na metodologia, seguiram, rigorosamente, um roteiro específico, o que permitiu, ao final do trabalho de campo, sistematizar as informações, de modo a garantir a análise do fenômeno investigado, bem como as evidências trazidas pelo estudo.

Com o apoio dos autores que deram suporte teórico-conceitual à compreensão do fenômeno em tela, a atenção analítica que foi dada nesse capítulo permitiu apreender a dinâmica do sistema de gestão escolar, com atenção específica para o papel do gestor na organização dos espaços/tempos escolares e no trabalho educativo, buscando identificar, a partir da percepção dos sujeitos entrevistados, já devidamente qualificados neste estudo, e da observação do campo empírico, possíveis contribuições para a qualidade da educação pública municipal.

Embora os dados do Ideb desse município, divulgados pelo INEP, tenham mostrado uma discreta elevação favorável desse indicador nas duas últimas avaliações, grande parte das escolas que compõem essa rede de ensino apresenta baixo Ideb e padece de condições desfavoráveis do ponto de vista da estrutura e das instalações do atendimento. Por outro lado, o sistema público de São Luís segue o que as pesquisas vêm apontando, de que os critérios na escolha dos gestores ainda não levam em conta o que está disposto na Meta 19 do PNE (2014/2024).

Em grande medida, as constatações mostradas pelo Ideb (BRASIL, 2020) têm sido creditadas ao trabalho que o gestor escolar realiza, levando em conta os princípios da gestão democrática, cujas bases sustentam a participação da comunidade escolar na tomada de decisões que afetam o atendimento educativo. Embora outros indicadores qualitativos de avaliação da aprendizagem sejam levados em conta na análise do fenômeno, o Ideb foi à métrica adotada por este estudo, considerando ser o indicador oficial das políticas educacionais do país.

A seção foi organizada em três subseções assim distribuídas: 4.1) Caracterização geral do estado do Maranhão; 4.2) Caracterização do município de

São Luís, onde são apresentados dados gerais acerca dos indicadores demográficos, políticos, socioeconômicos e educacionais; 4.3) Análise de documentos oficiais e dos dados empíricos, colhidos junto à Secretaria Municipal de Educação e em duas escolas participantes da pesquisa, com atenção específica para a observação do sistema de gestão e para o conteúdo das falas de professores e de gestores das duas escolas, com atendimento no ensino fundamental.

Realizada com o apoio da literatura que trata do tema em tela, a análise buscou evidências sobre o objeto de estudo, colocando em confronto informações de documentos oficiais, observação do campo empírico e as falas dos sujeitos entrevistados. Essa estratégia permitiu um olhar mais atento sobre os fatores que determinam a organização do sistema de gestão das duas escolas participantes da pesquisa, no âmbito do qual, o gestor ocupa um papel estratégico para o alcance dos objetivos do atendimento educativo. Como já definido, a análise levou em conta os princípios da gestão democrática da escola pública, pautada pela dinâmica participativa da comunidade na tomada de decisões.

O tratamento das informações pauta-se, preponderantemente, por critérios qualitativos. O esquema de análise é elaborado a partir de questões fundamentais levantadas na fase de elaboração do projeto de pesquisa. De acordo com Bogdan e Biklen (1994), a pesquisa qualitativa permite transcender as reflexões preliminares sobre o assunto, por meio do exercício da intersubjetividade, ou seja, pela percepção compartilhada entre pesquisadores e interlocutores. Assim, os objetivos de estudo puderam ser enriquecidos pela incorporação de questões não previstas pela proposta inicial de pesquisa.

Ainda, na linha qualitativa, o estudo buscou ultrapassar a limitação analítica centrada apenas nos resultados da experiência. Desse modo, os procedimentos que foram adotados deram primazia à riqueza processual na coleta de dados, por meio de observação sistemática e pelos depoimentos dos sujeitos implicados na organização do sistema de gestão escolar. Foram consideradas na análise do fenômeno as visões mais utópicas e/ou a busca de caminhos mais realistas da comunidade, levando em conta a espontaneidade das narrativas, sem limitá-los estritamente aos itens constitutivos do roteiro inicial. O objetivo foi apreender as tensões, as relações de poder e as subjetividades impressas na organização da gestão escolar, com o foco no papel do gestor frente às demandas da escola, com visibilidade para possíveis contribuições do trabalho que realiza, relacionando com a

qualidade da educação.

A literatura do campo não deixa dúvida de que o trabalho docente se constitui a força motriz na elevação de indicadores de qualidade da educação, mesmo àqueles medidos pelo Ideb (ALBUQUERQUE, 2013), todavia, o papel da gestão das escolas constitui fator decisivo na consecução dos objetivos educacionais. Há autores que defendem a seleção de um bom conjunto de indicadores que permitam a avaliação não só de qualidade das escolas, mas, também dos sistemas de ensino. Oliveira e Araújo (2005), por exemplo, apontam que os indicadores de investimentos que trariam repercussão positiva ao processo de ensino-aprendizagem, além de escolas com boa estrutura, são aqueles relacionados à remuneração docente, à proporção de alunos por professor, ao custo-aluno, à definição de competências e habilidades para determinado nível ou etapa de ensino, equipamentos, instalações, salários, programas de assistência ao estudante e investimentos na formação inicial e continuada de professores e de gestores escolares.

Todavia, tais fatores, por si, não garantem uma educação de qualidade. A gestão escolar, nesse sentido, ocupa importante papel na dinâmica organizacional da escola e sobre o que esta instituição realiza no âmbito das suas funções. A articulação da gestão com as dimensões da escola consiste numa dinâmica que busca congrega a comunidade escolar em torno das atividades desenvolvidas.

Ao se referir ao processo de gestão e, particularmente, à gestão democrática, Lück (2005) reconhece que a vida organizacional de uma escola é muito complexa, assim como seus problemas. Ela aponta um grande movimento da década de 1970, quando educadores e pesquisadores de todo o mundo começaram a prestar atenção ao impacto da gestão participativa na obtenção de resultados propostos pelas ações educacionais das escolas enquanto organizações.

Para essa autora, a gestão escolar deve ser compartilhada com representantes das comunidades escolar e local e pelas responsabilidades assumidas em conjunto. Sugere ainda que a essência do sistema de gestão escolar democrática, caracterizada por ela como gestão participativa, reside no fato de os gestores escolares serem profissionais capazes de trabalhar para construir uma educação de qualidade. Tendo em conta a análise da autora, um desafio à gestão da escola pública é integrar todos os sujeitos pertencentes à comunidade escolar (gestores, professores, pais; alunos, além de outros) no desenvolvimento das ações da escola, o que pode contribuir para o cumprimento da sua missão e para

a concretização dos seus objetivos educativos e específicos.

Em suas análises, a autora afirma que escolas bem dirigidas e bem-sucedidas, o que se pode evidenciar pelo clima organizacional, pelo desempenho dos alunos e pela percepção clara dos professores sobre seu trabalho, demonstram uma cultura de confiança, interação e esforço mútuos entre os sujeitos, bem como a participação destes na construção dos objetivos pedagógicos, curriculares e da prática de sala de aula. O envolvimento da gestão indica que é preciso uma forte articulação da gestão escolar como condição necessária para superar as várias barreiras e dificuldades advindas do cotidiano escolar. Se o gestor e a equipe de apoio não estiverem comprometidos, a comunidade sempre questionará se o seu envolvimento será levado a sério ou se ele é válido.

Essa compreensão não é fácil, principalmente para educadores que não têm a percepção da dinâmica complexa que envolve os sistemas educativos. As novas demandas postas à escola implicam uma nova dinâmica educacional, bem como novas estratégias pedagógicas e de organização escolar que pressupõe exercer um novo olhar sobre a educação e sobre a escola enquanto sistemas complexos, que são, ao mesmo tempo, estruturalmente abertos e organizacionalmente fechados. Nesse sentido, a participação da comunidade pode ajudar gestores escolares na compreensão dos fatores que submetem às práticas organizativas da escola, da sala de aula e do processo ensino-aprendizagem, desde que, também, seja uma dinâmica em que todos participem da concepção, do planejamento das ações formativas e da execução destas.

Qualquer política pública que se dirija à melhoria da qualidade da educação não pode alijar a escola e seus sujeitos enquanto organização viva, de participar da formulação dos objetivos e da elaboração do plano de ação dessa política. Nesse sentido, a gestão na perspectiva democrática não pode prescindir do diálogo fecundo com os sujeitos que, na essência da sua materialidade enquanto planejamento para a melhoria da qualidade da educação básica poderiam dar significativa contribuição para que a os indicadores de qualidade da educação pudessem não somente ser balizados pelo Ideb, mas que avançasse para além desse indicador.

É com esse olhar que a pesquisa entrou no campo empírico para obter dados relevantes que pudessem trazer revelações para compreender o *modus operandi* da gestão escolar, particularmente no que tange ao papel que desempenha o gestor, bem como o trabalho que realiza no âmbito da organização dos espaços/tempos escolares,

e no trabalho educativo, orientado por olhares e fazeres marcados por crenças, subjetividades e práticas. Nesse sentido, o olhar dialético (KOSIK, 2010) sobre as concepções e as práticas da gestão investigadas nesse estudo, buscou ultrapassar as aparências, pela apreensão da totalidade na análise do fenômeno, em contornos demarcados: o estado do Maranhão, o município de São Luís e duas escolas públicas municipais.

#### **4.1 Estado do Maranhão: história marcada por contrastes**

Priorizamos apresentar essa subseção para trazer um pouco da história do estado do Maranhão e de suas características econômicas e educacionais, nessa sequência.

As terras que hoje constituem o território do Maranhão eram povoadas por diferentes tribos indígenas, sendo as mais populosas os tupis e os jês. Em 1535 foi dividido em duas capitanias hereditárias pelo rei de Portugal, Dom João III, em 1612 sem nenhuma expedição enviada os franceses resolveram mandar expedições e se estabelecer. Em 1615, uma expedição liderada por Jerônimo de Albuquerque tem como objetivo expulsar os franceses. Alexandre de Moura foi o capitão-mor que expulsou os franceses.

Conforme o IBGE, o Maranhão é uma das 27 unidades federativas do Brasil, o estado localiza-se na região Nordeste, com uma área territorial vasta, é o oitavo estado com maior extensão territorial do Brasil, e o segundo da região Nordeste sendo apenas menor que a Bahia. Sua área é de 331.937,450 Km<sup>2</sup>, fazendo limite com outros estados nordestinos (Piauí e Tocantins) e com um estado da região Norte (Pará), possuindo 217 municípios. Segundo a estimativa da população 2021 apresentada pelo IBGE, o estado tem cerca de 7.153.262 habitantes, sendo o décimo segundo estado mais populoso do país. As pessoas residem mais nas áreas urbanas, e sua capital, São Luís, é a cidade mais populosa do estado.

O Maranhão possui o segundo maior litoral do país, com um ecossistema bem variado, tem 640 quilômetros de extensão de praias tropicais, floresta amazônica, cerrados, mangues e deserto, o seu deserto é o único do mundo que dispõe de várias lagoas de águas cristalinas. O extrativismo vegetal (babaçu), a agricultura (mandioca, arroz, soja, milho), a pecuária e a indústria são as principais atividades econômicas do estado. Segundo o IBGE (BRASIL, 2010), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,639 é um dos mais baixos, comparando a outros estados, ficando, no

*ranking*, na vigésima sexta posição, atrás somente do estado de Alagoas.

O Maranhão é um estado com representatividade muito forte na literatura, merecendo destaque para expoentes famosos da literatura brasileira, entre os quais: Aluísio Azevedo, Graça Aranha, Gonçalves Dias, Maria Firmina dos Reis, Odilo Costa Filho, entre outros.

Na educação, a primeira escola pública do estado, o Liceu Maranhense, foi fundada em 1838 com o ensino secundário, e funciona até os dias atuais. O estado tem universidades públicas e privadas. As principais universidades públicas são: Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Além das universidades, tem o Instituto Federal do Maranhão (IFMA) e o Instituto Estadual de Educação, Ciências e Tecnologia do Maranhão (IEMA), que comandam a educação profissional técnica de nível médio no estado.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, desenvolvida pelo IBGE, em 2019, o estado tinha 15,6% de pessoas de 15 anos ou mais analfabetas. O estado ainda vive uma realidade de muita desigualdade social, apresentando, ainda, uma parte significativa da população com rendimento nominal mensal domiciliar *per capita*, em 2021, de R\$ 635,00 (seiscentos e trinta e cinco reais). As crianças e os adolescentes maranhenses na sua maioria precisam trabalhar. Segundo dados do IBGE, em 2021, cerca de 35,3% de pessoas com 14 anos ou mais de idade trabalham em ocupações formais, não sendo informada, entretanto, a proporção de crianças e adolescentes que trabalham em atividades informais, o que deixa evidências de que muitos jovens que deveriam estar na escola precisam abandonar os estudos por necessidades econômicas.

A educação pública do estado, assim como os demais estados, passa por avaliações externas, que são utilizadas como instrumento de conhecimento da realidade, das necessidades, das melhorias da qualidade da educação. Os resultados das avaliações vêm oferecendo subsídios à adoção de políticas educacionais, além de outras políticas sociais, com vistas ao enfrentamento dos problemas presentes no atendimento educacional dos sistemas públicos de ensino.

No Brasil, o Saeb tem como principal objetivo realizar um diagnóstico do sistema educacional brasileiro, fornecendo um indicativo na área educacional, nas esferas municipal, estadual e federal sobre a qualidade do ensino ofertado nas instituições de ensino. Vale salientarmos que, em 21 de março de 2005, a Portaria Ministerial Nº 931 insere uma reorganização no Saeb, passando a ter duas avaliações,

a Avaliação Nacional de Educação Básica (AnaeB) e Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (Anresc), distinguida como Prova Brasil. A Anresc, serve como base para o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

O Ideb foi criado pelo INEP em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir em um só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. O INEP, autarquia federal ligada ao MEC, é o responsável pelo monitoramento da qualidade da educação, e tem como missão a promoção de estudos, pesquisa e avaliações sobre o sistema educacional brasileiro. Como já mencionado, todos os estados e os 5.568 municípios brasileiros participam da avaliação em larga escala.

Dados do IBGE apontam que, em 2021, o Maranhão tinha 21.658 docentes do ensino infantil, 65.464 docentes no ensino fundamental e 15.893 docentes no ensino médio. No que diz respeito às matrículas dos alunos, os dados divulgados pelo QEdu, com base no Censo Escolar de 2021, mostram aproximadamente um total de 1.757.970 alunos matriculados na rede pública do estado do Maranhão, distribuídos conforme o Quadro abaixo.

**Quadro 1** - Matrículas dos Alunos do Estado do Maranhão por Etapa de Ensino

<b>Etapa</b>	<b>Quantidade de alunos matriculados</b>
Creches	113.387
Pré- escolas	170.481
Anos iniciais	516.753
Anos finais	474.641
Ensino Médio	263.555
Ensino EJA	175.902
Educação Especial	43.251
<b>Total</b>	<b>1.757.970</b>

Fonte: A autora, a partir da base de dados do QEdu (2022).

No que tange à estrutura do atendimento educativo público, segundo o QEdu, em 2021, o estado do Maranhão tinha 11.543 escolas, sendo 31 federais, 1.055 estaduais, 9.393 municipais e 1.064 instituições escolares privadas. O total de escolas públicas é correspondente à 10.479. Dessas escolas públicas, segundo os dados do QEdu de 2021, 12% possuem biblioteca, ou seja esse percentual corresponde a 1.257 escolas do estado que têm bibliotecas; 10% têm laboratório de informática, representando um total de 1.048 escolas; 3% contam com laboratório de ciências, o

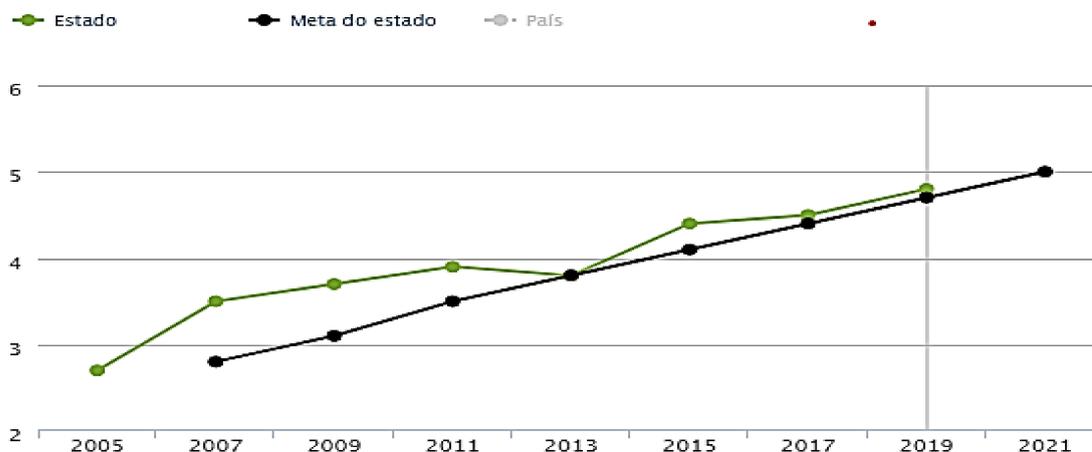
que corresponde a 314 escolas; 9% possuem quadra de esporte, o que equivale a 943 escolas; e 8% possuem sala de atendimento especial, o que refere-se a 838 escolas.

Esses dados são indicativos da falta de investimento para ampliar a estrutura física das escolas, considerando que a grande maioria delas não tem o básico para proporcionar aos estudantes. O que podemos constatar é que os dados mostrados são reveladores das condições precárias quanto à estrutura e instalações das escolas das redes públicas de ensino do Maranhão. Embora alguns indicadores apresentem uma leve melhoria, os dados do QEdU mostram que os sistemas públicos de ensino deste estado têm muitos desafios, levando em conta o que está definido no PNE (2014-2024) com vistas a uma educação pública de qualidade social e inclusiva.

Dos indicadores que podem refletir nas condições do atendimento educativo, a estrutura é considerada um dos fatores que apoiam o trabalho escolar, garantindo ambientes favoráveis para a realização do trabalho educativo, com implicações diretamente relacionadas à qualidade da educação, mesmo àquela relativa ao Ideb.

No que se refere ao Ideb, em 2019, o Maranhão apresentou uma elevação desse indicador nos anos iniciais do ensino fundamental. Já nos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, o estado teve um tímido progresso se comparado com o Ideb de 2017, no entanto permaneceu com um desempenho abaixo do esperado, não conseguindo alcançar as metas projetadas.

Os anos iniciais do ensino fundamental da rede pública tinham 4.7 como meta relativa ao Ideb, projetada pelo MEC 4.7, alcançando como resultado 4.8, o que mostra um tímido crescimento desse índice na avaliação dessa etapa de ensino. Vale destacarmos que o Ideb não estabelece apenas médias que precisam ser alcançadas, mas também define metas de produtividade que deverão ser obtidas. A figura 1 demonstra os avanços que a educação do Maranhão, nos anos iniciais do ensino fundamental, obteve na escala do Ideb.

**Figura 2:** Evolução do Ideb dos Anos Iniciais do Estado do Maranhão

Fonte: QEdU (2022)

Ademais, o Ideb não é apenas um indicador estatístico, mas se constitui um condutor de políticas públicas, com vistas à melhoria na qualidade da educação. Apesar de os anos iniciais alcançarem, timidamente, as metas projetadas, os resultados dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio revelam ainda sérios desafios a serem superados, no que tange ao atendimento educativo, nesses segmentos, com vistas à qualidade da educação.

O inciso I do artigo 206 da CF de 1988 é bem claro ao definir “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. Mas a garantia estabelecida pela Constituição e pela LDBEN de 1996 no tocante à garantia do direito a uma educação de qualidade para a toda população, as condições do atendimento público dos estudantes maranhenses vêm mostrando que as determinações legais, por si, não são materializadas no âmbito dos sistemas públicos de ensino. Isso fica evidente nos Quadros 2 e 3, ainda que se mostre um leve crescimento no andamento da avaliação da educação da rede pública do Maranhão, tanto nos anos finais do ensino fundamental quanto no ensino médio.

**Quadro 2 - Metas e Resultados do Ideb dos Anos Finais do Ensino Fundamental do Estado do Maranhão**

8ª série/ 9ºano	Ideb do Estado do Maranhão- Resultados e Metas								
MARANHÃO	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Ideb Projetados	*	3.0	3.2	3.5	3.9	4.2	4.5	4.8	5.0
Resultados do Ideb	3.0	3.3	3.6	3.6	3.6	3.8	3.9	4.2	*

Fonte: A autora, a partir da base dos dados do INEP (2022).

No Quadro acima fica perceptível que a educação no estado do Maranhão nos anos finais do ensino fundamental alcançou as metas projetadas somente nos anos de 2007, 2009 e 2011, apresentando nas avaliações seguintes uma queda no Ideb. Essa situação leva a indagar o porquê da queda desses indicadores, principalmente considerando que, nos anos que se sucederam a 2011, o sistema público de ensino do Maranhão contou com ações e programas em regime de colaboração com a União por meio do PDE e, atualmente, pelo PNE(2014/2024). Esses dados e esses comparativos são essenciais para a melhoria da qualidade da educação, pois fornecem subsídios para os gestores e professores trabalharem. Portanto, esses dados não podem ser usados apenas pelo INEP, a comunidade escolar precisa ter conhecimento deles.

Outra ação imprescindível para a melhoria da qualidade da educação é que as instituições de ensino realizem avaliações internas, pois, nesse sentido, o entendimento é que:

Se os processos de avaliação estão presentes em todos os domínios da atividade humana, seja em reflexões informais que orientam as frequentes opções do dia-a-dia, seja, formalmente, nas reflexões organizadas e sistemáticas nos momentos de tomada de decisões, essa realidade nos sistematiza um primeiro campo de exigências subjetivas e pessoais de avaliação construído nesse cotidiano, isto é, exige o conhecimento da nossa cultura escolar e de seus pressupostos teórico-filosóficos. A definição pelos valores, crenças e princípios que orientam as práticas pedagógicas tem origem num universo muito amplo que reflete a própria construção social da realidade. É possível, então, afirmar que os processos de avaliação representam uma prática cultural e se constituem por meio de valores da cultura na qual estão inseridos (DALBEN, 2006, p. 17)

É patente que os resultados das avaliações são reflexivos e orientam na tomada de decisões e servem como embasamento para a solução de problemas. É por meio da avaliação que conseguimos implantar mecanismos para melhorar a qualidade da educação e, nesse sentido, as avaliações servem como referência para implantação de políticas públicas, concedendo subsídios para o planejamento de ações administrativas e pedagógicas, com vistas a alcançar resultados favoráveis quanto aos indicadores de qualidade da educação.

Considerando isso, podemos verificar que o rendimento dos estudantes do ensino médio do estado do Maranhão mensurado pelo Ideb apresenta um crescimento retraído como indica o Quadro 3, a seguir, que mostra os resultados alcançados no ano final do ensino médio.

**Quadro 3 - Metas e Resultados do Ideb do Ensino Médio do Estado do Maranhão**

<b>3ª série EM</b>	<b>Ideb do Estado do Maranhão – Resultados e Metas</b>								
<b>MARANHÃO</b>	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Ideb projetado</b>	*	<b>2.8</b>	<b>2.9</b>	<b>3.0</b>	3.3	3.6	4.1	4.3	4.6
<b>Resultados do Ideb</b>	2.7	<b>3.0</b>	<b>3.2</b>	<b>3.1</b>	3.0	3.3	3.5	3.8	*

Fonte: A autora, a partir da base dos dados do INEP (2022).

Os dados do Ideb de 2019, divulgados pelo Ministério da Educação, mostraram que o ensino médio continua apresentando um desempenho que não é satisfatório, pois mesmo conseguindo ter um avanço tímido nos resultados, o rendimento ainda se apresenta abaixo do esperado, não conseguindo alcançar as metas projetadas. De acordo com o Quadro 3, constatamos que as metas que são projetadas são alcançadas apenas nos anos de 2007, 2009 e 2011, nas avaliações após 2011 se tem um crescimento tímido do Ideb, mas insuficiente para atingir as metas propostas.

Para compreendermos melhor esses índices, é importante ressaltarmos que o Ideb é calculado a partir dos dados de aprovação escolar, e as médias de desempenho na Prova Brasil, cujas avaliações são realizadas pelo Inep, por meio de testes padronizados. Vale frisar que os dados de aprovação são obtidos através dos dados do censo escolar. O Ideb é resultado do produto entre o desenvolvimento e o rendimento escolar.

Um dos fatores que pode estar levando o estado do Maranhão a não conseguir alcançar as metas projetadas nos anos finais do ensino fundamental e no ano final do ensino médio é a reprovação dos alunos. A reprovação pode estar ligada ao fato de os estudantes precisarem ir para o trabalho muito cedo. Como já mencionado, 35,3% de pessoas de 14 anos ou mais têm trabalhos formais. Esses estudantes que trabalham facilmente reprovam e dificilmente dão continuidade aos seus estudos, abandonando por necessidades de adentrarem o mercado de trabalho mais cedo. Segundo a nota técnica do Ideb:

Estudos e análises sobre qualidade educacional raramente combinam as informações produzidas por esses dois tipos de indicadores, ainda que a complementaridade entre elas seja evidente. Um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo com que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa de ensino atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados. Por outro lado, um sistema

em que todos os alunos concluem o ensino médio no período correto não é de interesse caso os alunos aprendam muito pouco na escola. Em suma, um sistema de ensino ideal seria aquele em que todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem a escola precocemente e, ao final de tudo, aprendessem. Sabe-se que, no Brasil, a questão do acesso à escola não é mais um problema, já que quase a totalidade das crianças ingressa no sistema educacional. Entretanto, as taxas de repetência dos estudantes são bastante elevadas, assim como a proporção de adolescentes que abandonam a escola antes mesmo de concluir a educação básica. Outro indicador preocupante é a baixa proficiência obtida pelos alunos em exames padronizados. (BRASIL, 2021, p.1)

O PNE (2014/2024) define como prioridade a garantia e a ampliação do acesso à educação e a melhoria das condições de permanência de todos os estudantes brasileiros na escola. Seguindo as diretrizes do PNE (2014/2024), o Plano Estadual de Educação (PEE) do Maranhão, aprovado pela lei nº 10.099 de 11 de julho de 2014, apresenta metas e estratégias a serem desenvolvidas durante a sua vigência (2014-2024). Ao longo desses 10 anos, um dos principais objetivos é garantir a ampliação do acesso e a melhoria das condições de permanência do estudante na escola. Portanto, não é viável oferecer apenas ampliação do acesso, é de suma importância garantir a permanência com sucesso escolar.

Os dados do Ideb de 2019 despertam uma preocupação com a qualidade da educação e a aprendizagem dos estudantes. Segundo o QEdu (2022), o Maranhão vive um cenário educacional de muita dificuldade e é um dos estados brasileiros com mais adversidades na educação. Além de baixos índices de aprendizagem, também apresenta um percentual elevado de cerca de 20% dos jovens 16/17 anos não estão mais na escola. O QEdu ainda aponta os desafios relacionados à formação dos docentes, pois o Maranhão é o estado com menor índice de docentes formados na área que atuam no ensino fundamental.

Após esse breve panorama do atendimento educativo do sistema público de ensino do Maranhão, a próxima subseção tratará do contexto histórico de São Luís, onde são apresentadas informações historiográficas sobre sua fundação, bem como da economia e da cultura.

#### **4.2 São Luís: história e memória**

Essa subseção tem como objetivo apresentar, brevemente, a história e a caracterização econômica de São Luís, capital do estado do Maranhão. Antes habitada pelos indígenas tupinambás que a denominavam de Upaon Açú (Ilha

Grande) a cidade foi fundada pelos franceses que, em 1535 começaram a explorar a ilha. Daniel de La Touche, senhor de La Ravardiere, e seus companheiros de viagem construíram um forte para proteção de possíveis ataques. Para homenagear o rei da França, Luís XIII, colocaram o seu nome na cidade. No dia 8 de setembro de 1612, foi oficializada e outorgada pela Constituição do Estado do Maranhão a fundação da capital maranhense. Vale ressaltarmos que São Luís é a única cidade brasileira fundada por franceses.

Em novembro de 1614, na batalha de Guaxenduba na baía de São José, os franceses foram derrotados pelos portugueses, e, em 1615, uma tropa comandada por Alexandre de Moura expulsou os franceses. Nessa época, a plantação de cana-de-açúcar para a produção de açúcar e aguardente tornou-se a principal atividade econômica.

Por volta de 1641 os holandeses invadiram a cidade com o objetivo de expandirem a indústria açucareira da região. Em 1642, acontecem os movimentos de revolta e de mobilização para tentar expulsar os holandeses, mas só em 1644, após uma longa e violenta batalha, os holandeses desocuparam a cidade.

São Luís é uma ilha e fica localizada entre as baías de São Marcos e São José de Ribamar, no golfo maranhense. Geograficamente ela ocupa uma área de 834,785 km<sup>2</sup>, o que representa 0,2492% da área total do estado do Maranhão. O clima é tropical, quente e úmido, a temperatura mínima fica entre 22 e 24 graus e a máxima geralmente entre 30 e 34 graus. Está localizada próxima à zona de convergência intertropical. Sua altitude é de quatro metros acima do nível do mar, possuindo praias extensas, manguezais e dunas que formam a planície litorânea. Sua hidrografia é formada pelos rios Anil, Bacanga, Tibiri, Paciência, Maracanã, Calhau, Coqueiro e Cachorros.

A localização da cidade fica em uma área de encontro de duas floras: a flora amazônica e a flora nordestina, o que a faz ter uma flora muito diversa e rica em espécies. Conta, também, com uma quantidade considerável de manguezais. A cidade tem o segundo maior porto do mundo, em se falando de profundidade, o qual é essencial para escoar a produção industrial de minério de ferro vinda de trem na estrada de ferro Carajás, atividade essa explorada pela empresa VALE. O maior Produto Interno Bruto (PIB) do estado é gerado por São Luís, cuja economia se baseia nas indústrias de transformação de alumínio e alimentícia, no turismo e em outros serviços.

Com 1.014.837 pessoas, segundo o Censo de 2010, do IBGE, o município é o mais populoso do estado do Maranhão com um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,768. A miscigenação se reflete na formação da população ludovicense o que enriquece a diversidade do seu patrimônio material e imaterial. Sua culinária é diversificada e sua cultura tem uma pluralidade formada por danças, histórias e lendas que são passadas de geração para geração. Suas manifestações culturais são ricas, ao ponto de ganharem destaques no cenário nacional, a festa junina com o bumba-meu-boi, o tambor de crioula, entre outras.

É também conhecida por Atenas Brasileira, denominação que decorre do número de escritores locais, da riqueza dos poemas e romances que faz parte do seu patrimônio cultural. E por ter um acervo arquitetônico riquíssimo, em 1997, a UNESCO concedeu a cidade o título de Patrimônio Cultural da Humanidade.

Houve um crescimento populacional urbano muito grande, sendo esse crescimento devido ao êxodo rural, cujo deslocamento de pessoas do interior do Maranhão para a capital deve-se à busca por melhores condições de vida na cidade. Grande parcela da população vive em áreas periféricas urbanas, enfrentando o desemprego, além de péssimas condições de moradia, educação e saúde.

Após apresentar o breve histórico e informações socioeconômicas da capital maranhense, na próxima subseção o estudo dá visibilidade a indicadores do atendimento educativo de São Luís por meio de uma breve caracterização desse atendimento.

### **4.3 Caracterização do sistema público de ensino de São Luís**

A presente subseção traz elementos que constituem a caracterização do sistema público de ensino de São Luís, onde são apresentados dados relativos ao atendimento educativo da rede pública de ensino desse município. Os dados apresentados foram coletados diretamente em setores da Secretaria de Educação de São Luís e em *sites* oficiais, o que exime a autora de qualquer responsabilidade pela fidedignidade deles.

A educação básica, segundo dispõe a LDBEN de 1996, compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Para efeito desse estudo, a pesquisa foi realizada no ensino fundamental, pois a CF de 1988, no seu artigo 211, ao dispor sobre o regime de colaboração da União com os sistemas públicos de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal, estabelece em seu § 2º que “os Municípios

atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”. Nesse sentido, levando em conta os níveis em que atua o município, o presente estudo fez opção por realizar a pesquisa em duas escolas da rede pública municipal de São Luís que atendem ao ensino fundamental.

A capital do Maranhão possui um universo grande de escolas públicas e particulares, universidades e faculdades, além de institutos federais. Em 2021 segundo a base de dados do QEDu, São Luís contava com 742 escolas. Desse total, 198 são da rede municipal, 112 da rede estadual, 4 da rede federal e 428 são da rede privada. No que se refere à educação superior pública, o município possui, como principais, as Instituições de Educação Superior (IES): a Universidade Federal do Maranhão (UFMA); a Universidade Estadual do Maranhão (UEMA); e o Instituto Federal do Maranhão (IFMA). Além dessas IES, o município conta também com diversas e importantes instituições particulares que atuam no ensino superior. O município conta, também, com o Instituto Estadual de Educação, Ciências e Tecnologia do Maranhão (IEMA), de formação técnico-profissional de nível médio.

No âmbito da educação pública oferecida pelo município de São Luís, a SEMED é o órgão responsável pela educação infantil e pelo ensino fundamental, além de atender às modalidades de educação especial e educação de jovens e adultos. A SEMED, gestora da educação pública de São Luís, foi instituída pela Lei nº 1.847 de 10 de janeiro de 1996, e atualmente tem a seguinte estrutura administrativa: gabinete do secretário de educação; secretária adjunta de ensino; superintendências da área da educação infantil; superintendências da área do ensino fundamental; superintendências da área da educação de jovens e adultos; superintendências da área de educação especial; coordenações de recursos humanos; supervisão de inspeção escolar; superintendências da área de informática; coordenação de informação e estatística educacional; assessoria jurídica e assessoria técnico-pedagógica. Essa estrutura foi criada pela Lei nº 3.380 de 15 de fevereiro de 1998, que institui a estrutura organizacional básica da secretaria municipal de educação de São Luís.

Segundo dados levantados junto ao setor de estatística da Semed, em 2021, a rede pública municipal de ensino de São Luís possui um total de 198 escolas, além de 62 anexos, que são prédios que abrigam salas de aulas com administração geral em unidade escolar polo. Os anexos sempre usam os códigos da matriz, embora tenham um endereço diferente.

Além disso, a rede municipal de educação da capital do Maranhão tem 85 creches e 5 escolas em tempo integral. O ensino público da rede acontece nos turnos matutino, vespertino e noturno, com a oferta do ensino fundamental regular, sempre nos turnos matutino e vespertino, enquanto a educação de jovens e adultos acontece no turno noturno.

Diante de um universo muito grande do atendimento, atingindo as Zonas Rural e Urbana de São Luís, as escolas são divididas por núcleos que são caracterizados pela localização geográfica dos bairros, divididas em sete núcleos/regionais: Núcleo Anil, Núcleo Centro, Núcleo Coroadinho, Núcleo Cidade Operária, Núcleo Itaqui-Bacanga, Núcleo Turu-Bequimão e Núcleo Rural. Os núcleos são acompanhados por uma diretora de núcleo e por técnicos de acompanhamento, com o objetivo de vincular as escolas com a SEMED, bem como proporcionar apoio na área pedagógica, administrativa, financeira e outras.

No que se refere aos recursos humanos, a rede pública municipal de ensino de São Luís tem 260 gestores escolares distribuídos nos sete núcleos, sendo que 29 desses gestores são efetivos da rede. Desses 29, 26 são gestores gerais e 3 são adjuntos. Os dados do setor de estatística da SEMED ainda mostram que a rede pública municipal conta com 4.116 professores efetivos e 620 professores contratados.

No que se refere à quantidade de alunos matriculados, tem-se, em 2021 um total de 85.381 estudantes matriculados na rede de ensino pública municipal de São Luís. O Quadro 4 demonstra a distribuição das matrículas, quanto ao público-alvo, cuja distribuição apresenta-se da seguinte forma:

**Quadro 4** - Quantitativo de Matrículas da Rede Pública Municipal de São Luís por Etapa de Ensino

<b>Caracterização das Matrículas</b>	<b>Quantidade de Alunos Matriculados</b>
<b>Creche</b>	3.326
<b>Pré- escola</b>	9.065
<b>Ensino Fundamental anos iniciais</b>	38.541
<b>Ensino Fundamental anos finais</b>	31.063
<b>Educação Especial</b>	2.718
<b>EJA</b>	668
<b>Total</b>	85.381

Fonte: A autora, a partir da base dos dados do setor de estatística da SEMED (2022)

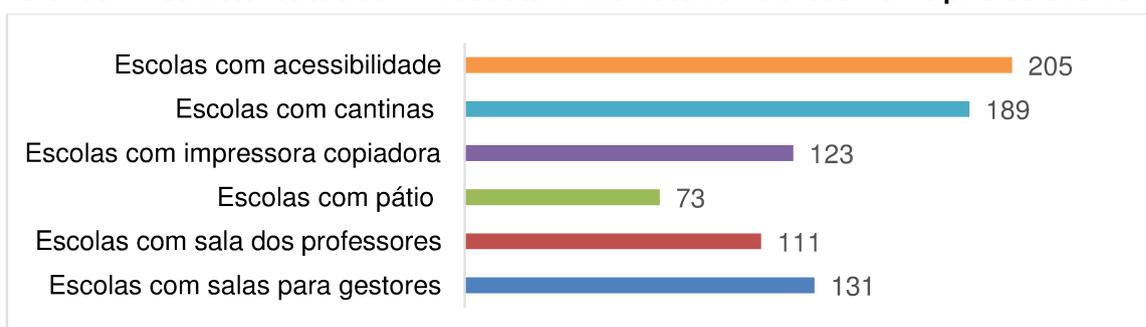
A situação mostrada no Quadro acima mostra uma realidade preocupante se considerarmos que a rede pública municipal de São Luís tem um quantitativo elevado de alunos matriculados em relação ao baixo quantitativo de escolas. Inclusive,

conforme o setor de estatística da SEMED, existe uma procura de pais querendo matricular os seus filhos, mas a quantidade de escolas, mesmo com os anexos, não é suficiente para suprir essa demanda. Diante desse desequilíbrio entre oferta e procura de vagas, verificamos que as turmas são compostas por um quantitativo expressivo de estudantes, entre 30 e 35 alunos por turma. Essa situação acende o alerta de que as Metas do PNE (2014/2024) e do PME-SL (2015/2024) não estão sendo atingidas, no que se refere à oferta de uma estrutura de escolas necessárias para atender à demanda.

Outro ponto que chama atenção é a quantidade de escolas da rede pública municipal de São Luis com uma estrutura física precária. O plano municipal de educação de São Luís (2015-2024) assegura, na sua estratégia 6.3, que até o 5º ano de vigência do PME-SL (2015/2024) aconteceria à ampliação ou a reestruturação da parte física da Rede Pública Municipal, de acordo com os padrões arquitetônicos de qualidade estabelecidos pelo MEC, no entanto, a realidade que se vive é outra, pois segundo é assegurado pelo setor de estatística da SEMED, em 2021, a realidade é a seguinte: do universo de 198 escolas polos e 62 anexos, apenas 27 têm biblioteca, um espaço crucial para que os estudantes tenham uma aproximação real com a leitura. As 233 escolas que não têm biblioteca tiram dos estudantes a possibilidade de terem contato com a literatura, de adquirir conhecimento e até mesmo de viajar pelo universo através da leitura.

Outro diagnóstico constatado foi que, das escolas da rede pública municipal de São Luís, somente 4 escolas têm laboratórios de ciências, 21 têm laboratórios de informática; apenas 17 têm laboratórios de informática com internet, e 45 têm quadra de esporte. Esses dados são oficiais do setor de estatística da SEMED, conforme apresentamos abaixo:

**Gráfico 1 - Características de Infraestrutura das Escolas Públicas Municipais de São Luís**



Fonte: A autora, a partir da base dos dados do setor de estatística da SEMED (2022)

Os dados do Gráfico 1 têm sua pertinência, quando se presume espaço satisfatório com condições adequadas para os estudantes e os profissionais da educação de uma escola. Os dados demonstram que a caracterização das escolas públicas municipais de São Luís ainda vive uma precariedade e uma desigualdade, embora seja primordial a garantia de uma escola em boas condições de funcionamento para todos os estudantes da rede. As características da estrutura física das escolas deveriam ser iguais, pois isso seria uma forma justa de todos terem acesso a uma escola com uma estrutura física adequada. A estratégia 7.16 da Meta 7 do Plano Municipal de Educação (PME) de São Luís (2015-2024) assegura que:

A infraestrutura das escolas da Rede Pública Municipal, da cidade e do campo, de acordo com os padrões de qualidade estabelecidos em lei, atendendo às especificidades das etapas, modalidades, e diversidades, contemplando o acesso dos estudantes a espaços para prática esportiva, a bens culturais e artísticos, a recursos tecnológicos, a laboratórios de ciências e a bibliotecas em cada edifício escolar, garantindo a acessibilidade às pessoas com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento, altas habilidades ou superdotação.

A estratégia 7.16 define que as estruturas das escolas devem ser de acordo com os padrões de qualidade. Os dados do Gráfico 1, que apresenta a caracterização das escolas públicas municipais de São Luís, deixam claro que não é só a estratégia da Meta 7 que ainda não foi atingida, mas várias estratégias do PME-SL (2015-2024) ainda não foram alcançadas. O Plano tem sete anos de vigência, mas ainda não garantiu elementos de infraestrutura para todas as escolas municipais de São Luís.

No que se refere ao rendimento escolar, os dados do setor de estatística da SEMED mostram que, em 2021, constatou-se um índice exorbitante de estudantes que abandonaram os estudos, representando um total de 2.227 estudantes que deixaram as matrículas em aberto, ou seja, deixaram de frequentar a escola. No mesmo ano se tinha 13.920 alunos com distorção de idade-ano ou idade-série. Para um melhor entendimento, o QEdu (2022) relaciona a distorção idade-ano ou idade-série, à proporção de alunos com mais de 2 anos de atraso escolar, ou seja, é a diferença entre a idade dele e a idade adequada para a série ou ano que está sendo cursado. No Brasil, uma criança deve ingressar no 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos, com a previsão de terminar aos 14 anos, ao concluir o 9º ano.

Em relação ao desempenho dos estudantes, mensurado pelo sistema nacional de avaliação da aprendizagem, os Quadros a seguir apresentam a série histórica do Ideb da rede pública municipal de São Luís.

**Quadro 5 - Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental dos Anos Iniciais da Rede Pública Municipal de São Luís**

<b>4ª série/ 5º ano</b>	<b>IDEB Municipal de São Luís- Resultados e Metas</b>								
<b>SÃO LUÍS</b>	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Ideb Projetados</b>	*	<b>3.6</b>	<b>4.0</b>	4.4	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8
<b>Resultados do Ideb</b>	3.6	<b>4.0</b>	<b>4.3</b>	4.2	4.1	4.5	4.6	5.1	*

Fonte: A autora, a partir da base dos dados do INEP (2022)

**Quadro 6 – Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental dos Anos Finais da Rede Pública Municipal de São Luís**

<b>8ª série/ 9º ano</b>	<b>Ideb Municipal de São Luís- Resultados e Metas</b>								
<b>SÃO LUÍS</b>	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Ideb Projetados</b>	*	2.9	3.0	3.3	3.7	4.1	4.3	4.6	4.9
<b>Resultados do Ideb</b>	2.9	<b>3.5</b>	<b>4.1</b>	<b>3.9</b>	<b>3.7</b>	3.9	3.8	3.9	*

Fonte: A autora, a partir da base dos dados do INEP (2022).

Os Quadros 5 e 6 apresentam as metas projetadas e os resultados alcançados no Ideb. Observando os resultados de 2019, o QEDu afirma que só 45% dos estudantes do 5º ano estão com a aprendizagem adequada no componente Língua Portuguesa, enquanto em Matemática, o percentual ainda é menor, com apenas 30% dos estudantes dos anos iniciais com a aprendizagem adequada.

Quando se observam os resultados do ensino fundamental anos finais, em específico os estudantes do 9º ano, os resultados são impactantes, pois apenas 25% deles estão desenvolvendo as habilidades previstas para essa etapa no componente da Língua Portuguesa e, em relação à Matemática, o percentual é quase insignificante, pois apenas 8% dos estudantes demonstram a aprendizagem adequada nesse componente curricular. Ao analisar a série histórica dos dados educacionais da rede pública municipal de São Luis, constatamos que é preocupante o seu Índice de Desenvolvimento Educacional.

Os dados apontados nessa pesquisa revelam que o Ideb da rede pública municipal de São Luís não vem contribuindo, efetivamente, para que seja alcançada a meta projetada do estado, faltando muito ainda para o alcance da meta projetada para o ano de 2021. Por ser a capital do estado do Maranhão, a cidade carrega uma responsabilidade muito maior, pois poderia servir de referência para os demais municípios do estado. É pertinente salientarmos que na rede pública municipal de São

Luís, o crescimento dos resultados dos anos finais é muito lento, o que nos leva a afirmar a necessidade de um investimento de ações afirmativas e de um acompanhamento mais sistemático nesses anos.

Diante dessa breve análise dos dados apresentados até aqui, compreendemos que a rede pública de ensino municipal de São Luis não tem garantido um ensino de qualidade para todos os estudantes. Torna-se importante lembrar que a estrutura física das escolas não está adequada, e a falta de alguns espaços como bibliotecas, laboratórios de informática, laboratórios de ciências, quadras poliesportivas, entre outros, tira dos professores e dos alunos um contato maior com experiências exitosas que lhes proporcionariam incremento significativo para o alcance de indicadores favoráveis da aprendizagem, levando em conta o direito à educação como prerrogativa e princípio constitucional. Tem sido consenso de que, além de outros fatores, a estrutura física, instalações e recursos pedagógicos representam parte significativa da estrutura do atendimento educativo escolar. Ao discutir sobre a relação desses condicionantes com o atendimento da educação com vistas à qualidade, Castro (2009) se manifesta afirmando que :

[...] a melhoria da qualidade não prescinde, apenas, da utilização racional dos recursos disponíveis. São necessários, também, recursos suplementares para propiciar as condições materiais necessárias que um ensino de qualidade requer, tais como: bibliotecas e salas de aula bem equipadas, material didático-pedagógico, professores remunerados adequadamente, e isso não se faz sem vontade política e tampouco sem um forte investimento na área. (p.39)

A realidade da rede pública municipal de ensino de São Luís reflete as políticas públicas educacionais, o planejamento e a gestão da educação e das escolas pertencentes à rede. Não se pode discutir educação de qualidade sem levar em conta condições infraestruturais e organizacionais das escolas e, principalmente, como se organiza o sistema de gestão escolar, no âmbito do qual o gestor exerce um papel de grande relevância frente ao atendimento educativo.

Certamente os professores ocupam papel de destaque nesse atendimento, todavia, é na figura do gestor, tendo em conta o papel que lhe cumpre na organização, no acompanhamento e na avaliação do trabalho administrativo e pedagógico, que recai sobre o trabalho que realiza. Para dar visibilidade ao papel desse sujeito, quanto aos efeitos do seu trabalho na organização escolar e no trabalho educativo, a Subseção que se segue analisa e traz evidências dessa relação e das implicações na qualidade da educação.

#### **4.4 O trabalho do gestor escolar e a qualidade da educação em duas escolas pertencentes à rede pública municipal de ensino de São Luís: o que revelam os depoimentos?**

Esta subseção tem como objetivo trazer à baila a análise e discussão dos dados coletados no campo empírico, no sentido de apreender possível relação do trabalho do gestor em duas escolas pertencentes à rede pública de ensino de São Luís, frente ao papel que desempenha na organização dos espaços/tempos escolares, no âmbito dos quais o trabalho administrativo e pedagógico se realizam.

Retomando à metodologia, enfatizamos que a pesquisa aconteceu em duas escolas, denominadas neste estudo como Escola “A”, como aquela que auferiu um Ideb favorável frente às Metas projetadas pelo MEC, na série histórica de 2013 a 2019, enquanto a Escola “B”, a instituição de ensino que não alcançou resultados favoráveis quanto ao mesmo índice, ao longo da série mencionada. Quanto aos participantes, a pesquisa contou com a participação de dois gestores, sendo um de cada escola; e nove professores, assim distribuídos: 5 (cinco) professores da Escola “A”; e 4 (quatro) professores da Escola “B”. Dado o compromisso assumido com as instituições e os sujeitos da pesquisa, as suas identidades não são reveladas, guardando, desse modo, o sigilo das fontes e das instituições.

Todos os participantes da pesquisa são efetivos com exercício profissional na rede pública municipal de São Luís, com um tempo de serviço entre 4 e 26 anos na rede. Todos possuem nível superior, com licenciatura. Os gestores são graduados em Biologia e Pedagogia, respectivamente das Escolas “A” e “B”, enquanto os professores possuem a seguinte formação: da Escola “A”, 02 (dois) são formados em Pedagogia, 01 (um) é formado em Letras, 01 (um) em Matemática e 01 (um) possui graduação em Educação Física; e, da Escola “B”, 02 (dois) são formados em Matemática, 01 (um) é formado em pedagogia e e 01 (um) possui graduação em Ciências, com habilitação em Química. Ainda no que tange à formação, somente o gestor da Escola “A” possui pós-graduação *lato sensu* em Gestão escolar, enquanto os professores todos possuem essa modalidade de pós-graduação nas suas áreas de formação.

As questões que indagaram professores e gestores escolares sobre o papel do gestor escolar na organização do sistema de gestão escolar mostram evidências

das dificuldades na realização das ações administrativas e pedagógicas, principalmente no que tange à abertura de espaços significativos de participação da comunidade escolar para a tomada de decisões sobre questões que envolvem essas dimensões. A análise do conteúdo (FRANCO, 2008) das falas de professores e dos gestores escolares, como o olhar dialético (KOSIK, 2010) impresso na análise do fenômeno em tela, buscou apreender o movimento gerado pelos depoimentos destes sujeitos no âmbito das escolas pesquisadas e perceber as contradições, na prática, entre o instituído e o instituinte<sup>5</sup>.

As opiniões dos sujeitos entrevistados foi captada por meio de um roteiro de entrevistas semiestruturado, cujo objetivo foi o de captar impressões desses sujeitos sobre a organização do sistema de gestão escolar, no âmbito do qual o gestor exerce papel fundamental na organização administrativa, pedagógica e financeira, além de manter a interlocução entre todos os setores da escola, e desta com as instâncias da sociedade civil.

As questões postas no roteiro deram visibilidade ao que professores e gestores escolares pensam sobre questões que consistem do atendimento educativo escolar, bem como sobre a participação dos professores na gestão, considerando, principalmente, a tomada de decisões, por um lado e, por outro lado, o papel do gestor no âmbito do trabalho que realiza na organização dos fazeres escolares e sobre as contribuições que oferece para o processo ensino-aprendizagem, para o rendimento escolar e para a melhoria da qualidade da educação.

Ouvir esses profissionais foi uma estratégia adotada na pesquisa que permitiu uma análise cuidadosa sobre o objeto de estudo, bem como sobre a possibilidade de contribuir para a mudança de concepção e de práticas sobre os processos de gestão, por meio de um Produto Técnico Tecnológico, em formato de Livro Pedagógico com o intuito de subsidiar o trabalho do gestor escolar, com o foco na participação da comunidade na tomada de decisões quanto ao atendimento educativo que se realiza na escola.

Igualmente, conhecer as impressões desses sujeitos permitiu entender o papel e o trabalho do gestor escolar para o rendimento escolar e para a melhoria da

---

<sup>5</sup> Adotamos, neste estudo, a concepção de Santos (2000; 2005) sobre instituinte, como espaços de autoria, de participação, de construção coletiva; e, para instituído, tudo aquilo que está posto, que é exterior ao espaço/tempo da materialidade das ações de sujeitos sociais coletivos, aquilo que é definido sem a participação daqueles que irão executar o que está, de antemão, instituído.

qualidade da educação, sendo, pois, uma estratégia importante para a consecução dos objetivos desta pesquisa, admitindo-se que toda ação desenvolvida na escola exige, necessariamente, exercer um olhar sobre o movimento histórico-social dos sujeitos das ações educativas e formativas. Para responder a tais objetivos, os tópicos do roteiro de entrevistas semiestruturadas com professores e gestores escolares, já apresentados, foram desmembrados em questões que foram analisadas, uma a uma, estabelecendo um confronto entre os dois tipos de escolas (“A” e “B”), já devidamente caracterizadas neste estudo.

A ênfase dada neste estudo ao papel do gestor na organização do sistema de gestão escolar, com fulcro na avaliação das escolas no Ideb, aponta para a reflexão despertada no que se refere aos poucos resultados auferidos pelas duas instituições pesquisadas na série histórica do Ideb dos alunos. A percepção dos gestores, bem como dos dados relativos ao rendimento escolar dos estudantes, auferidos pelo Ideb, deixou evidente a necessidade de dar maior atenção ao trabalho do gestor escolar quanto ao seu trabalho, no sentido de que possa contribuir para a melhoria da qualidade do ensino e da educação.

A análise dos depoimentos colhidos, a partir das questões apresentadas pelos tópicos da entrevista com professores e gestores escolares, foi realizada a partir das seguintes categorias: gestão escolar democrática; papel do gestor escolar; concepções e práticas de gestão escolar; e qualidade da educação. Destacamos que a análise, também, levou em conta documentos oficiais, tanto coletados em sites oficiais quanto no campo empírico. A análise com base nas categorias delineadas na pesquisa ajudaram a desvelar o fenômeno investigado, considerando as múltiplas dimensões e a complexidade que o constituem.

#### 4.4.1 Gestão escolar democrática

O trabalho do gestor escolar tem a capacidade de mobilizar a cultura de uma escola, transformando sua essência educacional com o objetivo de promover a organização do ensino ofertado aos estudantes, gerir com princípios democráticos, mobilizar e articular condições materiais e humanas que são essenciais para o avanço e promoção efetiva da educação de qualidade.

Uma grande importância tem sido dada ao trabalho do gestor escolar, tendo em conta o papel que esse profissional desempenha na organização da escola em todos os seus segmentos e, principalmente, na organização dos espaços/ tempos

escolares e o apoio no trabalho pedagógico. A esse respeito, Lück (2009, p.17) afirma que:

Na escola, o diretor é o profissional a quem compete à liderança e organização do trabalho de todos os que nela atuam, de modo a orientá-los no desenvolvimento de ambiente educacional capaz de promover aprendizagens e formação dos alunos, no nível mais elevado possível, de modo que estejam capacitados a enfrentar os novos desafios que são apresentados.

Diante da afirmativa da autora, podemos assegurar que o trabalho do gestor escolar vai além de apenas saber gerir, mas consiste em desempenhar um dos papéis fundamentais nas instituições de ensino, especialmente no apoio administrativo e principalmente o pedagógico, destacando-se como fundamental o diálogo que esse profissional pode gerar no âmbito de toda comunidade escolar.

Baseados na importância do papel do gestor escolar, questionamos os sujeitos dessa pesquisa sobre o seu entendimento por gestão escolar. O professor declara que: “Na minha concepção, a gestão escolar é encarregada de gerir, planejar e programar todas as atividades que serão desenvolvidas dentro da escola, digamos que ele seja o pilar que ancora todo o ambiente escolar”. (P1– Escola “A”).

A declaração do professor reafirma que o trabalho do gestor escolar está pautado na responsabilidade, na coordenação, na assistência, ao mesmo tempo em que norteia os trabalhos de todos os envolvidos na comunidade escolar, sempre zelando para que se tenha êxito, tanto no desenvolvimento profissional dos que fazem parte da escola como na aprendizagem dos estudantes. Ainda sobre o questionamento, o gestor da mesma escola menciona;

A gestão escolar é uma das peças fundamentais para o bom desenvolvimento de uma escola, a gestão escolar tem a responsabilidade de organizar e direcionar o caminhar das atividades de uma escola [...] é importante frisar que quem faz parte da gestão escolar é necessário ter conhecimento do chão da escola, para você poder entender o que é gestão, eu acho que é necessário ser professor primeiro, em seguida ser gestor, viver os dois lados. Para a gente conseguir fazer esse alinhamento, precisa dessa questão, eu acho que isso é fundamental. Gestão é saber equacionar os problemas das melhores maneiras possíveis, principalmente na educação municipal de São Luís, vejamos bem, nós enfrentamos carência de professores, de funcionários, falta de materiais e muita das vezes até mesmo o apoio pedagógico que a gente não tem, então tem que saber equacionar essas questões para poder fazer um bom trabalho. (Gestor – Escola “A”).

A gestão escolar influi diretamente na organização, orientação, na resolução de problemas e tomadas de decisões de uma instituição de ensino. No contexto da educação brasileira, tem-se dedicado muita atenção para o trabalho que é realizado

pela gestão escolar, visto que, por meio desse trabalho, podem-se superar os entraves que impossibilitam o avanço na educação. Afinal, os problemas educacionais são complexos, necessitando de profissionais na gestão escolar capazes de superar essa complexidade por meio de ações articuladas, participação ativa de toda a comunidade escolar, organizando e promovendo condições para a promoção de educação de qualidade. Lück (2009) corrobora com esse pensamento quando ela afirma que:

A gestão escolar constitui uma das áreas de atuação profissional na educação destinada a realizar o planejamento, a organização, a liderança, a orientação, a mediação, a coordenação, o monitoramento e a avaliação dos processos necessários à efetividade das ações educacionais orientadas para a promoção da aprendizagem e formação dos alunos. (p. 23)

No âmbito do atendimento educativo que se realiza na escola pública, as políticas educacionais têm dirigido ações à gestão escolar com o objetivo de obter melhorias na qualidade da educação. Porém, estudos revelam que, para ocorrerem mudanças nas alterações da dinâmica das tomadas de decisões e na forma de coordenar e conduzir o trabalho, é necessário que haja perspectiva da democratização na gestão escolar.

A gestão democrática é um tema que na educação brasileira vem provocando grandes debates e orientando muitas ações com vistas à efetividade do atendimento escolar. A defesa da gestão democrática vem sendo colocada em discussão desde o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova. Atualmente, tem sido uma bandeira de todos que compõem a comunidade escolar, no sentido de que sejam garantidos espaços de participação de todos na tomada de decisões que afetam o atendimento educativo que se realiza na escola. Essa democratização, que deve ser materializada pela descentralização das ações e pela tomada de decisões pela comunidade, é impulsionada e garantida pela CF. De 1988, pela LDBEN de 1996 e, especialmente, pelo Atual PNE (2014/2024).

Os debates e as discussões giram em torno da gestão escolar democrática por conta do processo de melhoria da qualidade da educação, demonstrando ligação com a forma de gestão realizada nas escolas. Ao discutir o tema, Hora (2007, p. 12) relata que: “A expressão democratização da escola tem sido empregada muitas vezes ultimamente. Educadores, políticos e grupos de movimentos sociais, por exemplo, vêm usando esse tema como bandeira em seus discursos e reivindicações”.

Castro (2009) aponta que nos sistemas de ensino e na maioria das escolas, muitos dos que pregam o termo, às vezes, nem têm a devida compreensão do sentido

e do significado dessa expressão. Nesse sentido, afirma (p. 35), “No sentido lato, podemos entender gestão democrática como um espaço de descentralização do poder, de participação e de autonomia das instituições”. Além dos estudiosos, os dispositivos legais procuram assegurar os princípios da gestão democrática, no sentido de garantir a participação de toda a comunidade escolar nas decisões educacionais.

Em atenção ao que diz a literatura consultada neste estudo, e para responder a um dos seus objetivos, a pesquisa perguntou aos sujeitos entrevistados sobre a concepção que têm sobre gestão escolar democrática. Em resposta, o gestor enfatiza:

A gestão democrática é garantir a participação de todo mundo que está envolvido na questão da aprendizagem. Começa desde o funcionário da limpeza e vai até na questão da gestão. Por que todo mundo dentro da escola tem um pedacinho que faz funcionar essa questão da gestão democrática. (Gestor – Escola “A”).

Para a mesma questão, o gestor da Escola “B” afirma: “gestão democrática, ela está relacionada ao envolvimento (participação) de toda comunidade escolar (professores, alunos, pais, direção, equipe pedagógica e demais funcionários) no processo de tomadas de decisões”. (Gestor – Escola “B”).

As falas dos gestores entrevistados vão ao encontro do que emana da legislação e daquilo que tem sido discutido pelos autores que apoiam teórico-conceitualmente este estudo. Todavia, o entendimento dos sujeitos da pesquisa sobre a gestão escolar democrática não é compatível com algumas práticas observadas em uma das escolas pesquisadas. Na incursão da pesquisa na Escola “B”, com avaliação desfavorável no IDEB, não foi possível identificar uma relação direta entre a gestão da escola com os princípios da gestão democrática. Nessa instituição, há um esvaziamento de ações que busquem congregar os sujeitos sociais coletivos num projeto participativo de gestão.

Além dos gestores, questionamos professores das duas escolas sobre a temática. A opinião desses sujeitos foi de grande relevância para a apreensão do fenômeno em tela, tendo em conta o papel que desempenham na organização e na realização do trabalho pedagógico e no processo ensino-aprendizagem, com implicações direta na qualidade da educação. Nesse sentido, um dos professores entrevistados deu um depoimento bastante expressivo: “A gestão democrática só acontece quando se tem um gestor que deixa os professores, alunos, pais e funcionários participarem dos assuntos, das escolhas. Democracia é avanço, é andar

em conjunto”. (P2 – Escola “A”).

O depoimento do professor é revelador de um entendimento alinhado aos princípios da gestão escolar na perspectiva democrática, dinâmica não observada na sua escola. A presença do gestor nessa escola ocorre com pouca regularidade, sendo essa afirmação possibilitada por algumas visitas da pesquisadora na escola sem que o gestor se fizesse presente. Considerando o papel de liderança e de articulação conferido a esse profissional, a sua ausência do cotidiano da escola certamente traz sérias consequências à dinâmica do atendimento escolar, particularmente e, especificamente, no planejamento, no trabalho educativo e na dinâmica da avaliação da aprendizagem. Embora a sua presença não seja um fator determinante da relação desses fatores, dependendo do encorajamento e do engajamento dos setores escolares, a ausência desse sujeito pode abrir espaços para o esvaziamento das ações da escola com forte implicações nos resultados alcançados e na banalização da função social da escola.

As práticas adotadas por uma gestão democrática exigem, além do conhecimento e domínio dos princípios democráticos, uma forte vinculação e compromisso da sua comunidade, para vislumbrar o alcance de objetivos educativos. Não se pode afirmar que está realizando gestão democrática só porque está deixando a comunidade participar ou porque está ofertando um número maior de matrículas. Uma gestão essencialmente democrática deve, entre outras coisas, ser garantida por práticas efetivas na articulação entre os diversos setores escolares e na garantia de efetividade das ações administrativas e pedagógicas, além das financeiras. Além disso, deve envolver todos os sujeitos no Projeto Político Pedagógico da escola, dando primazia à função da educação escolar por meio de práticas emancipatórias e transformadoras.

Paro (2016, p. 21) diz que: “Se falarmos ‘gestão democrática da escola’, parece-me já estar necessariamente implícita a participação da população em tal processo”. A afirmativa do autor permite entender que gestão democrática vai além da participação da comunidade escolar, considerando que a participação, tão somente, não garante conquistas se não for irrigada pelo compromisso de todos no cumprimento do papel social da escola.

Esse entendimento é compartilhado por Lück (2009, p. 69), segundo a qual “Escola democrática é aquela em que os seus participantes estão coletivamente organizados e compromissados com a programação de educação de qualidade para

todos”. Escolas democratizadas pressupõem uma gestão democrática com pacto com a qualidade da educação e participação efetiva da comunidade escolar, proporcionando a essa instituição de ensino ser referência em práticas democráticas.

A questão da democratização da escola não pode ser analisada por um único aspecto, nem se pode afirmar que se têm práticas democráticas se o autoritarismo continua intocável na instituição de ensino, ou se não é proporcionado acesso, flexibilidade no diálogo e na resolução de problemas.

Cabe ressaltar que não se pode reduzir a gestão democrática à participação. Tem de haver partilha das responsabilidades, e as decisões devem ser realizadas com o consentimento de toda a comunidade escolar. Além disso, as práticas pedagógicas devem estar pautadas nos princípios democráticos, com vistas a se garantir a promoção de educação com acesso, permanência e progresso com qualidade do ensino para todos os estudantes.

A gestão democrática prega a descentalização do poder, a autonomia, a participação, o engajamento e a divisão de responsabilidade, para promover e incentivar o pleno desenvolvimento da pessoa, bem como o seu preparo para o exercício da cidadania através da qualidade na educação. O artigo 206 da CF/88 deixa explícito os princípios sobre os quais o ensino deve ser ministrado e o seu inciso VI define “a gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. De acordo com a constituição, todos os sistemas de ensino e escolas públicas do país devem adotar os princípios da gestão democrática.

LDBEN 9.394/96 no seu artigo 3 inciso VIII define, também, “gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino”. Reafirmando a gestão democrática, e deixando os sistemas de ensino livres para deliberar as diretrizes da gestão democrática da educação básica pública, de acordo com as suas singularidades, o artigo 14 determina os princípios que devem amparar o trabalho de uma gestão democrática. Desse modo, reafirma:

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

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

A gestão democrática deve ser ancorada nos princípios, não só na forma de gerir e conduzir a organização do sistema de gestão escolar, mas vai além desses

limites, estendendo-se até aos processos de escolha do gestor escolar, como propugna a Meta 19 do PNE (BRASIL, 2014). Nesse sentido, para responder a outro objetivo do estudo, perguntamos aos sujeitos dessa pesquisa: como se deu o seu ingresso no cargo de gestor escolar na rede pública municipal de São Luís?

À questão dirigida obtivemos como respostas dos dois gestores :

Fui gestor de uma escola comunitária desse bairro. Eu tenho uma relação com a comunidade, e essa relação contribuiu muito para o meu trabalho na escola. Aqui na escola, eu fui convidado a ingressar como gestor adjunto e fiquei por 17 anos e logo em seguida, fui nomeado como gestor geral da escola. (Gestor – Escola “B”).

Eu sempre fui professor do município, e na escola que eu estava ministrando aulas a gestora geral estava grávida, e um belo dia a secretária de educação foi fazer uma visita na escola, pois a nossa escola havia atingido o melhor Ideb, aí começamos a conversar e ela fez o comentário com a gestora que eu tinha perfil de gestor. [...] Eu vou te confessar: eu não queria, pois era muito mais cômodo na época dar minha aula, fechar o diário e ir para casa. Mas como já te falei, a minha gestora geral estava grávida, então quando ela estava para entrar de licença a secretária de educação me ligou e falou que não era um convite e sim uma imposição para eu assumir a gestão somente os seis meses de afastamento de R.S. Só que fiquei de 2008 até 2010, e depois me enviaram para cá e estou até hoje, amando o que faço a cada dia. Gestor – Escola “A”).

Nas falas dos gestores, identificamos que o cargo que ocupam é comissionado. Nesses casos, é comum que esses cargos sejam ocupados por servidores públicos nomeados por autoridades da hierarquia máxima do sistema de gestão do poder público municipal. Todavia, em atendimento ao que define a legislação, particularmente a Lei 13.005/2014, que instituiu o PNE (2014-2024), o ingresso no cargo de gestor exige adoção de critérios técnicos para aferir conhecimentos sobre gestão administrativa, pedagógica e financeira, além de escolha democrática pela comunidade escolar. A simples vinculação à comunidade, do ocupante do cargo de gestão, e nem o exercício da docência por longo tempo numa escola da rede de ensino do município, não atende aos critérios exigidos para o exercício do cargo.

Nesse sentido, a comunidade escolar deveria ter participado da escolha dos gestores dessas escolas. Não se trata somente de atender à legislação, mas aos reais fins e princípios que orientam a organização do sistema de gestão escolar, a contar, em primeiro lugar, pela escolha democrática do gestor. A concepção de Gohn (2019), que relaciona participação à cidadania, pressupõe a inclusão de todos, entendendo que são pessoas livres para debater publicamente sobre decisões de governo,

articuladas à democracia com representações (direta ou indireta) refletindo a opinião pública. Assim posto, a participação pode ser entendida como controle social, como instrumento que visa assegurar o controle sobre as ações do poder público, no que tange ao planejamento, à gestão da educação e às políticas educacionais.

Por sua vez, ao discutir processos participativos, Vianna (2005, p. 100), aponta que “A avaliação visa à tomada de decisões para melhorar o que já existe, seja por intermédio de alterações, a fim de corrigir possíveis distorções, seja através de acréscimos, suprimindo prováveis omissões”. A avaliação, sob essa perspectiva, passa a ser entendida como atividade inexorável para mudar e corrigir as rotas no percurso de implementação de um plano, de uma ação ou de um programa.

A Constituição de 1988 define as bases do dever de educar, destacando o papel do Estado, da família e da sociedade, numa conjugação de esforços com a escola a fim de garantir aos estudantes esse direito, legítimo e constituído. Particularmente, e em especial, a sociedade, e especificamente os pais dos alunos, passaram a exigir da escola uma atuação mais efetiva quanto ao ensino-aprendizagem e o desempenho de seus filhos, remetendo à escola mais efetividade no cumprimento do seu papel social quanto às ações que realiza. Se de uma parte essa aproximação foi vista com bons olhos pelos profissionais da educação, de outra, um olhar mais cético foi lançado sobre a proximidade dos pais, uma vez que sua presença na escola implicaria avaliar suas estratégias e intensificar o nível de exigência sobre os resultados de sua participação.

No âmbito da organização do sistema de gestão escolar, particularmente no que se refere aos professores e gestores escolares, a aproximação mais efetiva do país, em muitos casos, gera certa inquietação e sensação de incômodo, sob a justificativa de que esta aproximação constitui uma ameaça à autonomia escolar. Na contramão dessa ideia, frente ao atual cenário da educação brasileira e dos flagrantes indicadores alcançados pela maioria das escolas nas avaliações institucionais, comunidade e escola não se deram conta da relação de dependência entre as partes e da necessidade dessa proximidade como elemento de transformação do quadro preocupante em que se encontra o atendimento educativo da escola pública.

Atualmente, a exigência de democratização do sistema de gestão escolar intensifica a necessidade de o gestor buscar o apoio da comunidade e se articular em torno dela, para dar encaminhamentos efetivos às práticas de gestão administrativa, pedagógica e financeira, sendo essa última impulsionada pela tomada de decisões

quanto ao uso e à prestação de contas de recursos públicos que chegam diretamente na escola. Nesse sentido, o conceito de comunidade não está circunscrito às pessoas que integram as famílias e parentes dos alunos, mas na abrangência de todos que integram os espaços/tempos da escola. Desse modo, por se tratar de um espaço público, a escola deve apresentar-se como um espaço aberto e comum à participação de todos, de forma responsável, para dar consecução aos objetivos do processo de escolarização da sociedade.

Dessa forma, o conceito de comunidade se amplia conforme seu referencial de gestão, que, dependendo da concepção que adota, pode ou não lograr um determinado grau de poder, um direito à participação que remete a uma ação coletiva que, no dizer de Dalmás (1994), pode fortalecer a corresponsabilidade sobre decisões conjuntas. Do ponto de vista da sociologia, o conceito exprime a união de pessoas que se organizam em um mesmo espaço geográfico, submetidas ao mesmo conjunto de regras, identificados pela mesma herança cultural e histórica, compondo uma trajetória semelhante. Do ponto de vista político, remete-se ao sentido de pessoas que almejam e mobilizam-se por um conjunto de objetivos comuns.

Em todas essas perspectivas, segundo Dalmás, comunidade pressupõe liderança e empoderamento, e este último, por sua vez, representa uma condição a ser aprendida e conquistada. Embora derive de “poder” requer um processo profundo de reflexão e orientação adequada para o exercício na tomada de decisões, a conquista gradativa de um nível de confiança em seus critérios de juízo de valor e a capacidade de aprender sobre como assumir responsabilidades e responder íntegra e adequadamente pelas consequências de suas decisões. A gestão, nesse sentido, representa liderança que atua por esses princípios e tende a corresponder, com as aspirações mais legítimas da comunidade, à vivência de sua cidadania de forma ativa.

No entendimento de Giddens (1997), empoderamento, nessa perspectiva, possibilita o exercício de práticas sociais de profundo envolvimento e corresponsabilidade, colaborando para a construção de uma estrutura organizacional saudável no ambiente de trabalho e, ao mesmo tempo, favorável no ambiente de aprendizagem. Para o autor (p. 94), o empoderamento pode indicar que “não temos outra escolha senão decidir como ser e como agir”, o que significa que as escolhas se tornam inevitáveis. E fazer escolhas representa um direito constituído no contexto de uma gestão que compartilha suas decisões de forma participativa e autônoma.

No caso da gestão dos recursos do PDDE, a participação pode representar

um passo decisivo para que tais recursos sejam destinados às causas mais frutíferas do atendimento educativo. No contexto da democratização da escola há diferentes caminhos a trilhar e ações circunscritas ao alcance pleno de uma escola democrática que não podem ser desconsiderados. Nesse sentido, deve-se considerar o estilo de gestão e, nesse âmbito, a necessidade emergente de diálogo entre gestor e comunidade escolar, dando sentido à coexistência dessas duas partes fundamentais na organização do sistema de gestão escolar.

Além disso, deve-se levar em conta a exigência de que a gestão promova as condições de oferecer à comunidade um espaço/tempo participativo, acessível ao diálogo constante e acolhedor de propostas coerentes. Do outro lado, para o exercício da participação nesse nível, a comunidade precisa se apropriar de elementos teórico-conceituais e críticos para garantir a efetividade das suas ações no âmbito do sistema de gestão escolar.

Uma escola que se diz democrática precisa, inexoravelmente, compartilhar objetivos, ações, valores e metas, além de propiciar abertura à comunidade nos processos decisórios. Isso pode representar uma situação de pouco alcance dependendo da liderança do gestor e do grau de legitimidade das instâncias colegiadas e da comunidade em geral. Dividir entre distintas instâncias coletivas da comunidade é algo que, supostamente, só lhe diz respeito, exige do gestor certo grau de resignação, além de capacidade de articulação.

Contribuindo com essa discussão, Hora (2007) esclarece que para a comunidade participar da gestão de uma escola precisa tomar conhecimento sobre as demandas da gestão e dar opinião sobre os assuntos que, muitas vezes, apresentam-se no âmbito do atendimento educativo. Isso implica, segundo a autora, estar preparada para tomar acento nas discussões, nas deliberações e na tomada de decisões, o que envolve participar de reuniões, fazer relatórios, fiscalizar e cumprir decisões.

Quando a questão dirigida aos gestores, no que se refere a possíveis critérios para a escolha de gestores escolares, foi levantada aos professores, eles foram bem incisivos ao afirmarem que, por se tratar de cargo comissionado, a escolha é feita por indicação política e pela gestão municipal. Nesse sentido, uma professora se expressa afirmando que “são cargos comissionados, são indicações de políticos”. (P1 – Escola “A”). Outros depoimentos seguem na mesma direção, conforme expressam:

Geralmente por indicação política, é muito difícil ser por concurso, na verdade acho que nunca nem teve concurso para gestor, é questão de apadrinhamento (P4 – Escola “B”)

Hoje a gestão ela é indicada, certo? Ela é indicada por políticos, então eu posso amanhã ser um diretor. Eu acho que uma das fragilidades é essa, pois tem gestor que não tem nem noção de administrar. (P3 – Escola “B”)

Olha lamentavelmente, a certeza que nós temos é que a maioria desses cargos são por indicações, né. Infelizmente, é um processo que não há um processo seletivo para que isso aconteça, como acontece com os professores que você entra por intermédio de um concurso, mesmo que de certa forma haja uma indicação, mas você tem que ter formação pedagógica para aquele fim. (P5 – Escola “A”)

Os depoimentos são reveladores de que o ingresso no cargo de gestor escolar em escolas públicas da rede de ensino de São Luís contraria o que está previsto no PNE (2014/2024) na Meta 19, ao definir que a escolha para a ocupação do cargo de gestor escolar deve:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

- Estratégias:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regularmente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escolas, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;

As respostas dos entrevistados indicam que a rede pública municipal de ensino de São Luís não atende aos princípios da gestão democrática como está previsto na LDBEN/96 e no PNE (2014/ 2024). De igual modo, o PEE-MA (2014/2024), em consonância com o PNE (2014/2024), define na Meta 20 que os sistemas públicos de ensino devem:

Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, por meio da participação direta da comunidade escolar na eleição de gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas maranhenses (MARANHÃO, 2014, p. 27).

Seguindo as diretrizes e metas em âmbito nacional e estadual, o PEE-MA (2014/2024) reafirma as bases da gestão democrática na Meta 19 (SÃO, LUÍS, 2015), na qual define que a gestão da educação municipal deve:

Garantir a efetivação da gestão democrática da Educação Pública Municipal, assegurando a nomeação de 100% de gestores escolares (geral e adjunto),

o fortalecimento das instâncias colegiadas e dos conselhos de controle social que atuam diretamente na área educacional.

Nas escolas pesquisadas, as afirmações dos gestores entrevistados garantem dirigir as escolas pelos princípios da gestão democrática, como é evidenciado por um gestor ao afirmar, [...] “Eu acho que o meu trabalho é edificado sobre a democracia. Eu acho não, eu tenho certeza”. (Gestor – Escola “A”). Essa afirmação mostra o pouco entendimento do gestor sobre os princípios da gestão democrática. Se quer o gestor reconhece que seu ingresso não atende ao que preconiza a legislação, desconhecendo que o seu próprio ingresso no cargo contraria o que está definido na normativa legal, em desacordo com as estratégias 19.1 e 19.2 da Meta 19 do PME de São Luís (2015/2024), que assim estão definidas:

19.1) Garantir, no prazo de um ano de vigência deste plano, a nomeação de 100% de gestores escolares, mediante critérios técnicos de mérito e desempenho, por meio da eleição direta pela comunidade escolar, para um período de 3 anos, podendo ser reeleito por igual período consecutivo.

19.2) Nomear os gestores escolares que forem eleitos, considerando os seguintes critérios técnicos de mérito e desempenho:

-Ser profissional nomeado para cargo efetivo na rede municipal de educação.

-Ter sido aprovado no estágio probatório.

-Ter disponibilidade de 40 horas semanais.

-Ter formação inicial em pedagogia e/ou nas licenciaturas e/ou especialização em administração escolar ou gestão escolar.

-Ter experiência comprovada em unidade escolar por um período mínimo de 3 anos como professor, gestor escolar, secretário escolar, ou especialista em educação e/ou coordenador pedagógico.

-Apresentar um plano de ação para a gestão escolar. (SÃO LUÍS, 2015, p.83-84)

Já está quase na reta final da sua vigência, o PME- SL (2015/2024) e ainda não foi efetivado o que nele está definido, se levarmos em conta que, além de outras Metas, aquela que poderia garantir bases alicerçadas para a gestão democrática está distante do seu alcance. Como foi identificado, o ingresso do gestor não acontece baseado nos princípios da gestão democrática. Nesse sentido, a pesquisa analisa se as condutas dos gestores são pautadas nesses princípios.

Na sequência da entrevista, o interesse foi saber, a partir das percepções dos professores entrevistados, se a escola onde trabalham é gerida pelos princípios da gestão democrática. O interesse foi confrontar com a afirmação do gestor da Escola “A”, quanto à escola que dirige, segundo o qual [...] “meu trabalho é edificado sobre a democracia”. Para essa indagação, os entrevistados se posicionaram:

Sim. Eu acredito que seja, pois aqui a tomada de decisões acontece em conjunto. Nosso gestor sempre arranja um jeitinho de nos reunir para que

possamos participar das decisões da escola. (P1 – Escola “B”).

Sim, é gerida de forma democrática, eu considero que sim, ele sempre me ouviu, vejo que ele sempre é paciente em ouvir os alunos, então eu considero a gestão dele dessa forma, pois, mesmo de forma rápida, ele sempre programa reuniões com os professores, para expor questões da escola ou para alinhar alguma coisa que não está alinhada. (P2 – Escola “B”).

Sempre tá fazendo reuniões, sempre pergunta a nossa opinião, ele sempre está presente, ele não é um diretor que fica só na sala dele, vira e mexe ele tá na sala dos professores, sempre na entrada dos alunos ele está ali na portaria, então eu acho que ele tem uma gestão democrática, sim. (P2 – Escola “A”).

Eu me sinto em uma gestão escolar democrática, ele me ouviu, ele leva em consideração o que eu penso o que eu acho, entendeu. Ele muda alguns pontos para entrar em comum acordo com os professores tudo isso é um indício de que ele segue uma regra democrática. (P3 – Escola “A”).

As falas dos professores mostram, em certa medida, uma confusão conceitual quanto ao sentido da gestão democrática, denotando uma percepção que não ultrapassa o vai e vem corriqueiro de uma escola, onde não se tem um planejamento participativo, com ações definidas e realizadas com a participação dos sujeitos da comunidade escolar. O excerto extraído do primeiro depoimento, “[...] nosso gestor sempre arranja um jeitinho de nos reunir”, atesta uma gestão pautada pelo imprevisto e pelas medidas intuitivas e emergenciais, que ocorrem pontualmente em momentos da efervescência do cotidiano escolar. No depoimento “[...] bem, eu penso que seja”, encontramos uma dúvida ainda maior do professor em entender o que vem a ser gestão democrática e seus mecanismos de participação.

O fato de o gestor reuni-los, fazer-se presente na sala dos professores ou simplesmente por recepcionar os estudantes na portaria da escola, não quer dizer que esse gestor garanta espaços efetivos de participação, por meio de ações planejadas e realizadas com a participação da comunidade escolar. Gerir uma escola com princípios democráticos não é discussão, nem são meras reuniões que garantem a efetividade de ser uma escola democrática. Essa análise encontra apoio em diversos autores, entre os quais Paro (2016, p. 22), quando afirma que:

Na escola pública há que se considerar, também, que sua prática está tão permeada pelo autoritarismo, que o discurso liberalizante mal consegue escamoteá-lo. Há pessoas trabalhando na escola, especialmente em postos de direção que se dizem democratas apenas porque são “liberais” com alunos, professores, funcionários ou pais, porque lhe “dão abertura” ou “permitem” que tomem parte desta ou daquela decisão. Mas o que esse discurso parece não conseguir encobrir totalmente é que, se a participação depende de alguém que dá abertura ou que permite sua manifestação, então a prática em que tem lugar essa participação não pode ser considerada democrática, pois democracia não se concede, se realiza: não pode existir

“ditador democrático”. Se a democratização das relações na escola pública ficar na dependência deste ou daquele diretor magnânimo que “concede” democracia, poucas esperanças pode haver de se contar, um dia, com um sistema de ensino democrático, pois diretores magnânimos, que “concedem” democracia, poucas esperanças pode haver de se contar, um dia, com sistema de ensino democrático, pois diretores magnânimo e bem-intencionados – alguns que até se prejudicam por amor à causa da democracia – sempre tivemos mas nem por isso vimos generalizar-se a democratização na rede pública de ensino. Se quisermos caminhar para essa democratização, precisamos superar a atual situação que faz a democracia depender de concessões e criar mecanismos que construam um processo coerente democrático na escola.

O gestor escolar deve garantir que, por meio do seu trabalho, a democracia seja praticada como base para se garantir espaços de participação e de tomadas de decisões quanto às finalidades administrativas e, principalmente, pedagógicas. Ainda na sequência da entrevista, interrogamos os professores se o trabalho dos servidores dessa escola reflete uma rotina orientada pelo gestor escolar, à luz da gestão democrática. Para essa questão, um professor reitera; “Sim, como te falei ele sempre está andando por ai, não é de ficar trancado na sala dele, ele orienta sim os colaboradores”. (P1 – Escola “A”). Ainda sobre essa questão, outros professores se expressam afirmando:

Ele é atuante, se preocupa com todos: com a equipe da portaria, coordenação, merendeira, zeladores e professores, então todos que fazem o ambiente escolar estão ali realizando suas respectivas responsabilidades com o apoio, o acompanhamento do gestor escolar. (P4 – Escola “A”).

Ele apoia sim, se ele não apoiasse a situação estaria mais difícil. Ele apoia dentro das condições dele, a gestão nunca trabalha negando apoio ao professor [...], e tipo assim os apoios são tanto negativos como positivos. Exemplo: se eu não quiser fazer nada ele apoia, ou seja, não se tem tanta cobrança, ele nem sabe como é minha aula, se estou dando aula mesmo. Quando eu falo de apoio, eu me refiro ao seguinte: se eu tenho uma ideia ele sempre ajuda essa ideia acontecer. (entendeu?) (P3 – Escola “B”)

As questões de uma gestão que orienta e conduz o trabalho de uma escola de forma democrática ainda é confundida por ações como preocupação com a equipe e pelo simples fato de o gestor não ficar na sua sala e andar pela escola. Porém, essa conduta não condiz com o que determinam os princípios de uma gestão escolar democrática. Chama atenção o depoimento do professor P5 da Escola “B”, pelo seu entendimento por gestão democrática, entendendo que o gestor bom é aquele que apoia qualquer coisa, “tanto positivo quanto negativo”. Atitudes iguais a essa apontada no depoimento do professor indicam sérios problemas quanto ao entendimento que a comunidade tem sobre gestão democrática, denotando sérias confusões conceituais e metodológicas quanto ao papel do gestor escolar.

Como afirma Paro (2016), embora a democracia enquanto valor universal,

deva ser praticada em colaboração recíproca entre grupos e pessoas, não se podem ultrapassar os limites da responsabilidade e do compromisso com a educação pública. A escola não é um espaço do “jogo do vale tudo”, nem tampouco de colaboração conspiratória com as reais finalidades éticas, técnicas e políticas quanto ao cumprimento do dever de educar, circunscrito ao atendimento educativo escolar. O ingresso no cargo de gestor(a) sem levar em conta critérios alinhados à efetividade do atendimento educativo, além da falta de alternância no cargo de gestor, pode indicar as fragilidades identificadas pelo depoimento acima, bem como para os precários resultados, no que diz respeito ao rendimento dos estudantes, caracterizado pela própria avaliação da escola no Ideb.

Nesse sentido, nas falas dos entrevistados, chamou atenção o tempo de permanência que os gestores escolares estão atuando na rede. Segundo afirmam os professores, os gestores estão nos cargos há, no mínimo, oito anos, como é o caso do gestor da Escola “A”, que há oito anos permanece no cargo, embora essa prática da gestão do sistema de ensino contrarie a Meta 19 do PME-SL (2015/2024), em sua estratégia 19.3, segundo a qual o sistema de ensino deve “assegurar que o mandato dos gestores escolares seja de 3 anos, podendo ser reeleitos por igual período, desde que aprovado em avaliação pela comunidade escolar”.

Os depoimentos sobre as questões postas aos participantes da pesquisa denotam que os sujeitos sociais, individual e coletivamente, não vêm participando efetivamente das decisões que ocorrem, interna e externamente, nas instituições de ensino, o que reflete a insipiente compreensão sobre autonomia, democracia e espaços democráticos de participação. Por outro lado, um elemento agregador desse movimento é a cultura escolar, como fator, muitas vezes, determinante dessa apatia democrática.

Nesse sentido, Paro (2016, p. 23) corrobora com a discussão ao afirmar que:

A maior evidência da imprescindibilidade da participação popular nas instâncias onde se dá o oferecimento de serviço pelo Estado parece estar na constatação da fragilidade de nossa democracia liberal, que, restringindo a participação da grande maioria da população ao momento do voto, priva-a de processos que, durante os quatro ou cinco anos de mandato, permitiriam controlar as ações dos governantes no sentido de atender aos interesses das camadas populares. Dessa forma, em lugar de servir como instrumento para o atendimento das necessidades da maioria, o Estado se limita a servir aos interesses dos grupos minoritários, detentores do poder econômico e político na sociedade. Por isso, uma democracia efetiva exige controle democrático do Estado. Na situação atual, não há controle das grandes massas da população sobre as ações do Estado, tornando-se, pois, de extrema urgência buscar as maneiras de viabilizar esse controle.

A população tem extrema necessidade de ganhar voz e vez nas discussões, nas escolhas internas e externas. Gestão democrática anseia por participação e tomada de decisões coletivamente, pois a democracia não é a favor de favorecer apenas uma parcela dos envolvidos no processo, pois ela está encarregada de combater o processo de autoritarismo, de dominação e alienação.

A escola orientada por princípios democráticos gera um ambiente que estimula a participação efetiva da comunidade escolar, incentivando a contribuição de todos os envolvidos nos processos e dando a verdadeira valorização para a participação. Corroborando com essa assertiva, Bordenave (1994) afirma que:

A participação não é um conteúdo que se possa transmitir, mas uma mentalidade e um comportamento com ela coerente. Também não é uma destreza que se possa adquirir pelo mero treinamento. A participação é uma vivência coletiva e não individual, de modo que somente se pode aprender na práxis grupal. Parece que só se aprende a participar, participando (p.74).

É por meio da democracia que se criam possibilidades para a população participar, libertar-se de condutas autoritárias e oportunidade para se expressar e posicionar seus pensamentos. A escola como condutora do processo de formação de indivíduos críticos e reflexivos deve criar espaço para que haja participação efetiva da comunidade escolar.

Concretizar uma proposta educativa com vistas à qualidade da educação depende de fortalecer as escolas como contextos ricos de aprendizagem, articulando, cuidadosamente, as múltiplas faces de seu funcionamento pedagógico e administrativo e garantir espaços de participação social por meio da gestão democrática de seu projeto educativo. Esse entendimento se coaduna com a ideia de poder local, defendida por Fernandes e Fischer (1992) e Fleury (2003), que relacionam os mecanismos de participação a processos democráticos no espaço de materialidade das políticas educacionais e da gestão da educação.

Alinhado ao pensamento dos autores acima, Paro (2016) afirma que hoje em dia muito se discute sobre a participação da comunidade escolar na conduta do dia a dia desse espaço. Para o autor, trata-se de:

Alegação muito comum, especialmente entre diretores de escola e professores, e que parece revelar uma visão distorcida a respeito da comunidade, é que esta não participa da escola simplesmente por não ter interesse em participar. Parece muito temerária esta afirmação quando se sabe do pouco estímulo que a escola oferece à participação e do escasso conhecimento que os integrantes da escola possuem sobre os reais interesses e aspirações da comunidade (Ibid. p.34).

Finalmente, fechando o tópico de questões que visaram responder a esse objetivo, levantamos aos entrevistados a seguinte indagação: Você saberia informar como ocorre a participação da comunidade no âmbito da gestão escolar?. Para essa questão, os entrevistados responderam:

Olha, pelo que observo a participação da comunidade escolar ela é escassa, para vermos eles aqui dentro da escola só quando a escola é cedida para alguma ação social que ocorrerá no bairro, aí vejo que tem um movimento maior, as pessoas vêm se informar de horário, do dia que vai ser e dos serviços que serão oferecidos (P1 – Escola “B”).

A participação da família é difícil. Já a participação aqui dentro da escola é bem positiva, quando realizamos projetos os alunos tem uma participação muito legal, os professores se envolvem, então não tenho o que reclamar da participação aqui dentro, agora da comunidade escolar é bem precária essa participação, até em reuniões é difícil ter um quantitativo bom (P1 – Escola “A”).

A participação é muito básica, alunos que não dão problema a família está aqui todos os momentos, já alunos mais problemáticos, os pais não vêm na escola nem quando eles são convocados. Então, a participação é bem pouca dos pais, acontece mais em reuniões, fora disso é muito difícil um pai vir saber sobre o filho, às vezes, nem na reunião eles vêm, só se você deixar reprovado, ai eles vêm querer saber quem foi que deixou o filho reprovado (Gestor – Escola “B”).

A participação da família é pouco, essa participação é mais voltada para os benefícios que a escola pode oferecer, por exemplo: uma declaração que comprove a frequência do aluno para que não perca o benefício do cartão cidadão, a questão da carteira de estudante e o livro didático, isso eles também pedem muito. Mas em questão a aprendizagem, a escola é que cobra, pois tem pais que mandam o menino para a escola e pensam que lá está aprendendo, pouco se divide essa responsabilidade. Mas existem sim, aqueles pais que nos procuram, porém, na maioria das vezes, é a gente que procura os pais quando se tem alguma situação para resolver. Os pais não têm participação no planejamento ou em decisões da escola, pois como já te falei, mesmo convocando, eles só vem quando estão em busca de algum benefício (Gestor – Escola “A”).

Nas falas dos sujeitos, podemos constatar que a comunidade escolar tem uma participação limitada, embora a família faça parte da comunidade nem sempre ela é colocada dentro do centro das discussões e dos debates, com vistas a melhor organizar o trabalho escolar e, principalmente, no que diz respeito à aprendizagem dos estudantes. As falas também confirmam o que já vem sendo mostrado nesse estudo, ou seja, a confusão que fazem gestores e professores sobre o sentido de participação e de comunidade escolar. Os depoimentos mostram evidências de que comunidade, na percepção dos entrevistados, inclui somente a família, o que representa a necessidade de a escola discutir questões sensíveis que parecem obscurecidas na referência que gestores e professores das duas escolas têm sobre

comunidade escolar, gestão democrática e participação.

Segundo Bordenave, há um déficit muito grande na democracia liberal, ao afirmar que:

Uma grave deficiência da democracia liberal é pretender que os cidadãos exerçam a macroparticipação sem que necessariamente passem pela aprendizagem da microparticipação. Nem na família, nem na escola, nem na fábrica e nem mesmo no partido político se ensina a participar. Consequências: os cidadãos esperam tudo do paternalismo do governo; as leis se formulam, mas não se cumprem (pois não foi desenvolvida a responsabilidade social) [...] (1994, p.57)

A escola como uma organização social tem o papel de ensinar a microparticipação para que os indivíduos da comunidade escolar possam ter base e conhecimento para chegar ao nível da macroparticipação e passem a participar efetivamente. Portanto, para que a microparticipação ocorra, os gestores escolares têm de gerir junto com a comunidade, sem que haja a exclusão de nenhum membro que faça parte da comunidade escolar. Nesse sentido, o gestor escolar exerce importante papel enquanto articulador das dimensões que integram e compõem o sistema de gestão escolar, principalmente quando levam em conta os princípios da gestão democrática da escola pública.

#### 4.4.2 Papel do gestor escolar

Nas duas últimas décadas, tem sido atribuído ao gestor escolar um papel fundamental no âmbito das políticas públicas educacionais, do planejamento e na gestão escolar. Igualmente, tem-se-lhe sido conferido destaque como elemento chave para a qualidade da educação, face às atribuições que lhe cumprem no âmbito das dimensões administrativas, pedagógicas e até financeiras. Em igual teor, pela responsabilidade de favorecer uma cultura participativa da comunidade escolar na tomada de decisões sobre o atendimento educativo escolar. Não menos importante, a sua atuação deve ocorrer, também, no permanente diálogo com instâncias da sociedade civil, interessadas no cumprimento do dever em educar. Com esse entendimento, Libâneo *et al.* (2006, p.335) enfatizam que:

[...] o diretor coordena, mobiliza, motiva, lidera, delega aos membros da equipe escolar, conforme suas atribuições específicas, as responsabilidades decorrentes das decisões, acompanha o desenvolvimento das ações, presta contas e submete à avaliação da equipe o desenvolvimento das decisões tomadas coletivamente.

Durante muito tempo, os gestores escolares tinham uma conduta de priorizar somente atividades burocráticas da escola, ao invés de pensarem no desenvolvimento da comunidade escolar, incluindo os estudantes. Antes, estavam preocupados com a limpeza da escola, com a merenda, com a resolução de problemas financeiros, tarefas bem menos relevantes que a aprendizagem do aluno. Hoje, essa preocupação vai além do financeiro e administrativo, chegando até o pedagógico, sobremaneira.

Cada profissional tem um papel e o gestor escolar não é diferente, pois precisa dispor de várias características que lhe possibilitem um perfil profissional que integre uma formação ética, técnica e política, necessária para a organização e as práticas das ações que constituem o ser e o fazer escolar, na direção de alcances quanto àquilo que a sociedade espera da escola. Nesse sentido, “O trabalho de gestão escolar exige, pois, o exercício de múltiplas competências específicas e dos mais variados matizes. A sua diversidade é um desafio para os gestores”. (LÜCK, 2009, p. 25).

Recorrendo à Meta 19 do PNE (2014/2024), além da escolha do gestor escolar precisar levar em conta a participação da comunidade por meio de processo democrático de escolha, critérios técnicos precisam ser atestados no que diz respeito à formação e à qualificação profissional desse profissional. Nesse sentido, a ênfase no trabalho do gestor se consubstancia pela necessidade de domínio de competências técnica, ética e política, sendo essas dimensões fundamentais para a compreensão da complexidade do atendimento educativo da escola pública, cuja missão é preparar para o pleno exercício da cidadania.

Isso impõe que a educação escolar seja pautada pela qualidade social, como propugnado pelo PNE (2014-2024) e por legislações e normativas que dispõem sobre o cumprimento do imperativo dos artigos 205 e 206 da CF. Nesse sentido, dada a importância conferida ao papel do gestor escolar, a qualidade da educação aparece fortemente associada ao trabalho que esse profissional realiza. Embora outros fatores sejam determinantes no atendimento educativo, o trabalho do gestor mantém uma estreita relação com a qualidade da educação.

Assim posto, este estudo nomeou um categoria intitulada **trabalho do gestor escolar versus qualidade da educação**, que será trazida no final do corpus analítico desta Seção, cujo objetivo foi analisar se o trabalho do gestor escolar no âmbito da

organização dos espaços/tempos escolares<sup>6</sup> mantém relação com a qualidade da educação, objetivo central deste estudo.

É evidente que a gestão tem realizado um papel cada vez mais importante. As políticas públicas educacionais conferem ao gestor escolar a condição de elemento chave para a qualidade da educação, pois ele tem atribuições em diversos setores da escola, o que faz desse profissional uma figura central. Segundo Libâneo *et al.* (2006, p.335)

[...] o diretor coordena, mobiliza, motiva, lidera, delega aos membros da equipe escolar, conforme suas atribuições específicas, as responsabilidades decorrentes das decisões, acompanha o desenvolvimento das ações, presta contas e submete à avaliação da equipe o desenvolvimento das decisões tomadas coletivamente.

Por muitos anos, os gestores escolares tinham o papel de se preocupar em cuidar apenas das tarefas burocráticas das instituições de ensino, ao invés de pensar no desenvolvimento dos estudantes. Nesse sentido, “O trabalho de gestão escolar exige, pois, o exercício de múltiplas competências específicas e dos mais variados matizes. A sua diversidade é um desafio para os gestores”. (LÜCK, 2009, p. 25).

A qualidade da educação tem forte ligação com o papel do gestor escolar. Sabe-se que ele não é o único responsável pelo bom desempenho de uma escola, porém o seu papel tem grande influência e impacta diretamente na organização, na articulação e na coordenação das ações. Segundo Lück (2009, p. 12):

Já é amplamente reconhecido que a qualidade da educação se assenta sobre a competência de seus profissionais em oferecer para seus alunos e a sociedade em geral experiências educacionais formativas e capazes de promover o desenvolvimento de conhecimento, habilidades e atitudes necessárias ao enfrentamento dos desafios vivenciados em um mundo globalizado, tecnológico, orientado por um acervo cada vez maior e mais complexo de informações e por uma busca de qualidade em todas as áreas de atuação.

Hoje, a figura do gestor se torna cada vez mais importante, cumprindo-lhe ser inovador, atuante, incentivador, crítico e eticamente comprometido. Atualmente, o gestor não tem a função de apenas tomar decisões, mas sim de contribuir com todos os que fazem parte da comunidade escolar, além de gerenciar de modo participativo

---

<sup>6</sup> Neste estudo, Espaços/tempos escolares constituem uma expressão que Albuquerque (2013) utiliza para caracterizar as dimensões do trabalho educativo escolar, que inclui as dimensões administrativa, pedagógica e financeira, além da formação continuada e da articulação entre escola e instâncias da sociedade civil.

e democrático a escola. O gestor escolar tem uma posição central na escola, devendo, no âmbito do seu papel, articular a comunidade escolar em torno do projeto educativo construído e realizado coletivamente.

Todavia, como já vimos num depoimento de um professor entrevistado, essa liderança pode resultar numa cultura de descompromisso com o papel social da educação pública, quando, em nome da gestão democrática, produz fazeres escolares em desacordo com a responsabilidade social e o dever constitucional de garantir uma educação de qualidade. Posto assim, na direção de atingir o objetivo deste estudo, questionamos os sujeitos dessa pesquisa: no seu entendimento, qual é o papel do gestor escolar? Para essa questão, se manifestaram:

Comparo a escola como um carro, o carro tem as 4 rodas, então a escola é o carro, a 1° roda são os alunos, a 2° os professores, a 3° os demais funcionários e a 4° roda é a comunidade escolar, o carro pode até ter as 4 rodas, mas se não tiver um bom condutor, garanto que logo, logo esse carro estará em mau estado. Assim é a gestão de uma escola, precisa ter um bom condutor, o gestor tem o papel de organizar, coordenar, cobrar, fiscalizar e conduzir uma escola ( P1 – Escola “A”).

Olha (...) tanta coisa, né? O papel do gestor escolar (...) eu vou tentar sintetizar essa situação. No município de São Luís, é aquele que carrega todas as situações que aparecem, elas são direcionadas ao gestor escolar. Ele é o responsável por tudo, então, a responsabilidade que a gente carrega é muito grande em relação a tudo que acontece dentro da escola. Nós estamos vivendo uma história aqui e não tem essas coisas de vai lá e resolve as coisas, ele tem que estar se envolvendo em todas as situações. O papel do gestor escolar é fundamental dentro da escola, para que você possa gerir todas essas situações. [entendeu]. Então, eu acho fundamental. Se você não tiver um líder dentro de uma determinada unidade, você não vai ter como fazer, conseguir. Você precisa estar se deparando com as situações para resolver (então é isso). Você precisa ser líder dentro da escola. Precisa ter espírito de liderança, vontade de fazer, coragem para fazer, porque todos os dias é uma situação diferente (Gestor – Escola “A”).

O gestor tem um papel muito importante para o desenvolvimento da escola, ele tem nas mãos a ferramenta de organizar, gerir, coordenar, ele é quem arruma a casa e orienta na arrumação da casa. É o responsável pela escola (P1 – Escola “B”).

Na comunidade, nós somos o porta-voz do prefeito, somos também representantes da educação da SEMED, muitas vezes, a gente resolve problemas na escola sem levar para a secretaria. Hoje, nosso papel está bastante comprometido por a gente gerenciar o pedagógico, o financeiro e o administrativo. O desafio está muito grande, o salário está deixando a desejar pelo acúmulo de função e por não termos reajuste há 12 anos. Acabo fazendo meu papel de gestor e de coordenador pedagógico. A falta de funcionário acaba fazendo o próprio gestor ir para a sala de aula. (Gestor – Escola “B”).

Observamos que as falas dos gestores e dos professores sobre o papel do gestor escolar apontam na mesma direção, ou seja, o gestor como um tarefeiro, como

um bombeiro que, a todo momento, precisa dar conta de situações emergenciais que ocorrem no cotidiano escolar. Além disso, as falas denunciam as precárias condições do atendimento educativo, no que diz respeito ao apoio institucional da Secretaria de Educação, o que contribui ainda mais para a fragilidade desse atendimento. Certamente, a falta de recursos materiais e humanos para garantir um atendimento de qualidade, bem como a formação inadequada para o exercício do cargo, parecem ser, entre outros fatores, um conjunto de problemas enfrentados pelo gestor no cumprimento do seu papel.

Certamente, não podemos tributar ao gestor todos os problemas pela insipiente condução do sistema de gestão escolar, tendo com conta que outros fatores podem, também, influenciar, mas ainda assim, uma formação sólida que lhe garantisse competência técnicas, aliada à escolha democrática pela participação da comunidade, poderia levar a escola por outros rumos na direção da qualidade da educação. Como bem aponta Martins, (2007), o gestor é o ponto central pensante, aquele que representa com maior impetuosidade as questões da escola.

Diante de tantas tarefas, o gestor tem o papel de ser líder, com capacidade de conhecer e fazer parte de cada segmento da sua escola. Vale ressaltarmos que, mesmo com essa atribuição, ele tem de dividir as responsabilidades e envolver todos no processo educativo. Ainda discutindo a questão, Martins (2007, p.27) afirma que: “Na verdade, o Diretor deve exercer uma liderança democrática sobre a equipe escolar, utilizando o expediente da motivação interiorizada, delegando poderes, distribuindo responsabilidades [...]”.

A reflexão sobre o papel do gestor escolar nos fez identificar que, enquanto ator social, o gestor tem inúmeras incumbências. Nesse sentido, solicitamos aos gestores que falassem sobre suas rotinas de trabalho, obtendo como respostas:

A gente tem uma rotina, mas, às vezes, deixa de fazer por causa da falta de tempo. A gente faz uma rotina, mas ela é flexível. Exemplo: hoje pela manhã eu tenho que atender os professores, mas se tiver uma reunião na SEMED, eu já tenho que atender a SEMED. Então é assim, não tem uma rotina definida. Gestor – Escola “B”).

A SEMED fala muito em criar rotina. Eu não sou a favor da rotina para gestor, porque não existe uma rotina definida, pois é tudo aquilo que se apresenta no dia a dia que precisamos resolver. O gestor não tem controle do que vai acontecer e ele como é o responsável pelo todo, tem que estar na frente de tudo. Por isso, é que te digo a escola todos os dias tem situações diferentes, por isso a gente divide (sabe aquela questão da gestão democrática), a gente divide as situações. Eu sempre costumo fazer um planejamento: (faço a administração da parte física, quando os meninos estão na escola passo na sala de aula, é normal eu passar todos os dias, converso com os professores,

se tem alguma situação, eu tento resolver ela lá no início). Então, a rotina da gestão quando não tem o extra para se resolver, a gente está dentro da escola, conduzindo outras questões da melhor maneira possível. (Gestor – Escola “A”).

As falas trazem evidências reveladoras de que as escolas investigadas não se organizam por um planejamento participativo que dê primazia às questões pedagógicas. A ausência de um planejamento da gestão, nas duas escolas, reflete as ações tumultuadas e irrefletidas, que transformam o atendimento educativo num espaço/tempo desarticulado da organização do trabalho pedagógico e do processo ensino-aprendizagem. Essa situação vivida pelas duas escolas denota a baixa efetividade das ações da gestão, no que diz respeito à organização dos espaços/tempos escolares, com forte implicação no desempenho acadêmico dos estudantes. Corroborando com essa análise, Nascimento *et al.* (2019, p. 18) postulam:

Para dar conta dessa extensa agenda, é preciso especialmente dedicação à gestão do tempo- que sempre será curto- fator crucial na condução da instituição escolar. [...] A boa liderança assegura a organização funcional do tempo e a articulação entre os diferentes segmentos da comunidade interna e externa da escola, pois todas e todos - professoras e professores, equipe de apoio, pessoal da merenda, vigias e equipe da secretaria – precisam se considerar corresponsáveis pelo sucesso da gestão.

Ao contrário do que asseveram os autores, a gestão das duas escolas denota um caráter centralizador, em que o gestor atua como um gargalo, sem compartilhar com a comunidade as tarefas que se põem no cotidiano escolar. Um planejamento que fosse pensado e decidido por todos que integram a comunidade poderia ajudar bastante os gestores a diminuir as tensões sinalizadas pelo depoimento que deram à pesquisa. Essa situação revela, ainda, a contradição entre as afirmações que os gestores fazem sobre gestão democrática e as suas ações no âmbito do trabalho que realizam. Nessa linha de raciocínio, Nascimento *et al.* (2019, p.14) enfatizam que:

Como gestora ou gestor da escola, a diretora, ou o diretor, precisa liderar sua equipe e escapar da armadilha da centralização. Via de regra, quem centraliza não consegue alcançar objetivos institucionais, pois, ao concentrar todas as ações em si mesmo, não se dedica a cada uma delas com a devida energia e atenção. Por outro lado, delegar não significa abster-se de tarefas de coordenação e organização imprescindíveis para o bom andamento da instituição. A boa líder, ou o bom líder, tem entre suas tarefas:  
- Reunir-se com a coordenação pedagógica. – Organizar e acompanhar o trabalho da equipe docente e de apoio. – Planejar reuniões e atender os pais.  
– Presidir o conselho de classe. – Discutir com o conselho escolar os assuntos em prol da melhoria da escola. – Atender às solicitações da secretaria de Educação e participar das reuniões por ela convocadas.

Ainda falando da rotina, os gestores afirmam que a principal atribuição do dia

a dia é atender aos professores e alunos. Assim posto, a pesquisa pediu aos gestores que fizessem uma avaliação do seu trabalho no âmbito das suas atribuições, e se no entendimento deles o trabalho que realizam mantém alguma relação com a qualidade da educação refletida pelos resultados alcançados pelos alunos. Para essa indagação, responderam:

Acho que sim, pode até ser que não, mas eu dou o sangue por isso aqui, (sabe) eu gosto muito do que eu faço, quando eu saio de casa eu visto a camisa da escola, é algo que eu sei fazer, vou para a luta, dou ideias, articulamos e se organizamos para fazermos o melhor pela educação dessa escola. Aqui contribuimos com o trabalho um do outro, sempre se ajudando. (Gestor – Escola “A”).

Eu acredito que sim, se não, eu já teria saído do cargo há muito tempo. A gente dentro da nossa possibilidade faz o nosso trabalho. [...] Eu moro na comunidade há 40 anos, daí vem minha dedicação, esforço e luta. É uma canseira, mas tem dado certo, recebemos muitos elogios. Tem pessoas que preferem nossa escola porque gostam do jeito que ela é gerida. (Gestor – Escola “B”).

É inegável como o papel do gestor escolar é importante para o processo de aprendizagem. Analisamos nas falas dos gestores como as suas ações são voltadas para o desenvolvimento dos estudantes e percebemos que a verdadeira intenção é realizar ações de forma concreta para que os resultados positivos sejam alcançados. Como fruto dessa análise, é possível afirmarmos que as ações realizadas pelos gestores escolares enveredam pelas questões relativas à qualidade da aprendizagem. Para Castro (2009, p. 40):

É evidente que se deve buscar melhoria para a qualidade da educação básica, não pelo fato de já termos atingido a dimensão quantitativa, mas porque devemos garantir que todos tenham direito a uma educação comprometida com a formação do homem histórico, com direito a usufruir de sua herança cultural e de produção de bens e serviços, bem como capaz de construir a sua própria realidade social.

Diante de todos os desafios da sociedade atual e com todas as alterações e exigências, é imprescindível que cada profissional da educação tenha clareza e conhecimento de seu papel, pois é condição para o desenvolvimento da escola. O gestor escolar precisa ter consciência de que o seu papel é relevante e crucial para a educação. Além disso, tem de haver pleno conhecimento de todas as ações desenvolvidas na escola, assim como por meio delas pode contribuir para a qualidade na educação.

Portanto, vale ressaltar que o gestor escolar é uma referência, um espelho,

um mentor que organiza, cria estratégias e ações para o bom desempenho da instituição. Pela liderança e pelo protagonismo que exerce na escola, dependendo da concepção que tem sobre seu papel no âmbito da gestão escolar, na perspectiva democrática, ele pode realizar suas práticas convergindo para uma gestão essencialmente participativa, que congregue toda a comunidade escolar num projeto de educação de qualidade. Todavia, não somente o gestor, mas toda a comunidade precisa incorporar valores, princípios e objetivos que se constituam a argamassa do trabalho educativo. Nesse sentido, foi importante para a pesquisa conhecer as concepções e as práticas dos sujeitos escolares das duas escolas pesquisadas, objetivo da próxima categoria.

#### 4.4.3 Concepções e práticas de gestão escolar

Essa presente categoria buscou compreender e alcançar um dos objetivos específicos dessa pesquisa que é analisar as concepções e práticas de gestão escolar no âmbito de duas escolas pertencentes à rede pública municipal de São Luís, no sentido de apreender as implicações do trabalho do gestor na organização dos espaços/ tempos escolares, e a sua relação com a qualidade da educação escolar, tendo como referência o Ideb.

A busca por melhoria da qualidade da educação exige medidas não só no campo do ingresso e da permanência, mas requer ações que possam reverter a situação de baixa qualidade da aprendizagem na educação básica, o que pressupõe, por um lado, identificar os condicionantes da política de gestão e, por outro, refletir sobre a construção de estratégias de mudança do quadro atual (DOURADO, 2007, p. 940).

O quadro atual em que a educação se encontra tem a necessidade de fazer mudanças, como é afirmado por Dourado. Assim sendo, ensejam-se reflexões sobre as estratégias de transformações da educação e, nesse sentido, o gestor escolar é considerado como um dos principais responsáveis pela mudança na realidade da educação e, portanto, tem de rever suas concepções e repensar as suas práticas, como uma atitude dinâmica e permanente. Castro (2009, p.46), enfatiza que: “[...] temos que analisar e avaliar as concepções e as práticas de gestão escolar e as suas repercussões nos processos e nos resultados do ensino”.

Antes de aprofundarmos as concepções e as práticas de gestão escolar das duas escolas pesquisadas, achamos necessário expor os resultados do Ideb, como uma forma de mostrar a situação de ambas as escolas na série histórica, quanto a

esse índice. Trazer, nesse espaço, esses indicadores, constitui uma atitude analítica para mostrar que mesmo a Escola “A”, embora atingindo as Metas, não avançou significativamente quanto a esse indicador de qualidade. Os números, embora possam não refletir a essência do trabalho realizado nas duas escolas, podem refletir as concepções e as práticas que movimentam a organização do sistema de gestão das duas escolas.

Como anunciado neste estudo, a qualidade da educação tomada como parâmetro para a análise da gestão das duas escolas é o Ideb, por se constituir a política nacional de avaliação da educação básica. Os Quadros 7 e 8, a seguir, são representativos da situação das duas escolas.

**Quadro 7 - Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental Anos Iniciais da Escola "B"**

<b>4ª série/ 5º ano</b>	<b>Ideb Municipal de São Luís- Resultados e Metas</b>								
<b>EPM. SL. 05</b>	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Ideb Projetado</b>	*	3.7	4.1	4.5	4.8	5.0	5.3	5.6	5.9
<b>Resultados do Ideb</b>	3.7	<b>3.8</b>	3.8	4.4	3.9	4.5	4.2	5.1	*

Fonte: A autora, a partir da base dos dados do INEP (2022).

**Quadro 8 – Metas e Resultados do Ensino Fundamental Anos Finais da Escola “B”**

<b>8ª série/ 9º ano</b>	<b>Ideb Municipal de São Luís- Resultados e Metas</b>								
<b>EPM. SL. 05</b>	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Ideb Projetado</b>	*	3.0	3.1	3.4	3.8	4.2	4.4	4.7	5.0
<b>Resultados do Ideb</b>	2.9	<b>4.5</b>	<b>4.1</b>	<b>4.0</b>	<b>3.8</b>	4.3	3.9	3.8	*

Fonte: A autora, a partir da base dos dados do INEP (2022).

Como podemos observar, os Quadros são representativos e preocupantes. Os resultados alcançados não se mostram suficientes para alcançar as metas que foram projetadas. Desde 2009, nem mesmo o Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental dessa escola se mostra em escala crescente quanto ao atingimento das metas projetadas. Em situação pior, ainda, encontram-se os anos finais do ensino fundamental, quando são observados retrocessos.

No que se refere à Escola “A”, mesmo tendo alcançado as metas, a situação não é animadora, considerando a letargia dos números do Ideb, praticamente estagnados, praticamente somente “batendo a meta” em cada período avaliado, conforme dados demonstrados nos Quadros 9 e 10 a seguir:

**Quadro 9 - Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental Anos Iniciais da Escola "A"**

<b>4ª série/ 5º ano</b>	<b>Ideb Municipal de São Luís- Resultados e Metas</b>								
<b>EPM. SL. 10</b>	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Ideb Projetados</b>	*	3.1	3.4	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0	5.3
<b>Resultados do Ideb</b>	3.0	4.0	4.1	4.1	3.7	4.5	4.8	5.0	*

Fonte: A autora, a partir da base dos dados do INEP (2022).

**Quadro 10 – Metas e Resultados do Ideb do Ensino Fundamental Anos Finais da Escola ‘A’**

<b>8ª série/ 9º ano</b>	<b>Ideb Municipal de São Luís- Resultados e Metas</b>								
<b>EPM. SL. 10</b>	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Ideb Projetados</b>	*	2.6	2.7	3.0	3.3	3.7	4.0	4.3	4.5
<b>Resultados do Ideb</b>	2.5	2.9	4.3	3.9	3.5	4.2	4.1	4.1	*

Fonte: A autora, a partir da base dos dados do INEP (2022).

A observação do campo empírico proporcionou verificar de forma minuciosa a estrutura física e as instalações das escolas participantes dessa pesquisa. Na Escola “B”, a estrutura e as instalações não se mostram favoráveis e foram identificados os seguintes problemas: ausência de pátio; banheiros sem acessibilidade; não há sala dos professores; salas de aula pequenas e com falta de ventilação adequada; e o espaço reservado para funcionar uma biblioteca serve apenas para depósito de livros didáticos. Embora não sejam determinantes, esses fatores influenciam desfavoravelmente as condições do atendimento escolar, o que pode refletir no baixo desenvolvimento no Ideb, como já mencionamos nesse estudo.

No que se refere à Escola “A”, os fatores do atendimento educativo mostraram-se bem diferentes da outra escola analisada, cujas estrutura e instalações apresentam: salas de aula bem espaçosas e com uma climatização adequada; pátio e cantina; banheiros com acessibilidade; biblioteca com um acervo pequeno; e sala dos professores. Ao se referir às condições estruturais e organizacionais da escola, Martins (2007) enfatiza:

[...] é indiscutível que o edifício escolar adequado ao fim a que se destina, a educação, é realmente uma poderosa variável facilitadora do processo educativo. Infelizmente, os educadores quase nunca são consultados para opinarem quanto aos aspectos pedagógicos que devem ser observados nas construções escolares (p.16) .

Após a sistematização desses dados, sob o ponto de vista da estrutura e das instalações, não há como não fazer uma análise comparativa entre as duas escolas, embora reconhecendo que tais fatores não são determinantes no alcance dos resultados auferidos no Ideb, que, embora não seja o único indicador de qualidade da educação, tem cumprido um papel fundamental na adoção de políticas públicas

educacionais para a educação básica, com o foco na qualidade. Segundo o documento do INEP (BRASIL, 2020, p. 2):

Indicadores educacionais como o Ideb são desejáveis por permitirem o monitoramento do sistema de ensino do País. Sua importância, em termos de diagnóstico e norteamo de ações políticas focalizadas na melhoria do sistema educacional, está em:

- a) detectar escolas e/ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixa performance em termos de rendimento e proficiência;
- b) monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ou redes de ensino.

Ao se referir ao Ideb, Dalben (2002, p. 14) aponta que “Associada a essa concepção de avaliação está à própria concepção de escola com o papel fundamental de transmitir o saber escolar”.

Diante da análise dos dados das escolas participantes desse estudo, questionamos aos gestores: do seu ponto de vista, as suas práticas no âmbito da gestão da sua escola contribuem para a qualidade da educação da sua escola, considerando o Ideb alcançado? Essa indagação foi importante, para captar o ponto de vista do gestor sobre suas próprias práticas no âmbito da gestão escolar, possibilitando as seguintes respostas:

Eu dou o máximo que eu posso para alcançarmos cada meta que projetamos aqui. Sempre estou em busca de melhorar, faço análise dos dados, sento com os professores para melhorarmos as questões de avaliações de prova, para que elas fiquem parecidas com as que são aplicadas para o Ideb. Revejo em que parte do meu trabalho estou errando para não alcançar as metas. Eu acho que eu faço a minha parte. Tem algo a melhorar? Tenho, sim, pois sempre temos e eu estou aí na luta para melhorar o meu trabalho como gestor (Gestor – Escola “A”).

Eu não sou perfeito, mas tento fazer um trabalho perfeito de qualidade. Hoje, a qualidade da educação só é vista pela sociedade por meio dos resultados do Ideb. Aqui na escola, se formos analisar, não conseguimos alcançar a meta projetada, isso não quer dizer que aqui não tem alunos e professores bons. Veja só, tem muito diretor que é só mídia, que tem um discurso lindo e maravilhoso, agora vai à escola, vai na prática lá e vê. Eu não boto nada nas redes sociais, mas posso mostrar o trabalho que está dando fruto. Esse ano mesmo, com a pandemia, foram mais de 10 alunos daqui aprovados no COLUN, os alunos do 9º ano foram quase todos para o IEMA. Ano passado foi um aluno com autismo para o IFMA do Monte Castelo, então nosso trabalho está rendendo. Não sou de discurso, eu sou de prática, mostro pra quem quer que seja que estamos fazendo o trabalho. Sempre converso com os pais, informando sobre as atribuições dos pais com os alunos. Às vezes, eu vou à casa dos alunos, mas são mais de 700, não tenho estrutura para ir à casa de todos. Acho que o que atrapalha hoje o resultado do Ideb não é o meu trabalho e sim a falta de professores e a falta de materiais, eu me dedico e me esforço para termos resultados bons, mas, infelizmente, não posso fazer sozinho, agora mesmo estou com carência de 8 professores (Gestor – escola “B”).

Notamos nas falas dos gestores que eles sempre estão preparando os estudantes para as provas, mas bem pouco são ressaltadas as contribuições que eles dão para a qualidade da educação da sua escola. Corroborando com a análise, Silva (2021, p.88) enfatiza que:

A dinâmica do processo educativo, a partir de uma concepção indicista de qualidade da educação, tem levado gestores e professores a mobilizarem currículos e práticas educativas para a preparação dos estudantes para as avaliações externas, enquanto estas deveriam ser somente consequência daquelas.

A concepção que esses gestores têm sobre gestão ainda é delineada em rendimento escolar dos estudantes e nos resultados dos processos de aprendizagem. Partindo daí, originou-se a concepção predominante de avaliação escolar como método de medida do desempenho, quantificando o conhecimento aprendido por meio de notas, admitindo-se a seletividade e a exclusão. Dessa forma, vale afirmar que avaliação deve ser usada como provedora de inclusão e não de exclusão. Essa prática de gestores em pautar suas ações, tendo como foco somente o Ideb, reflete a própria concepção da gestão educacional no âmbito mais amplo do atendimento educativo, na educação básica.

De fato, há muitas concepções e práticas a serem superadas. Outro ponto que foi visto nessa pesquisa é se os gestores, no âmbito das suas práticas de gestão, apoiam os professores no âmbito da organização do trabalho pedagógico, e em quais atividades dos professores eles manifestam tal apoio para essa questão. Obtivemos como respostas:

Sim, tenho que contribuir com esse trabalho pedagógico, eu apoio eles. Tipo assim, um professor que me traz uma ideia, eu vou analisar, discutir com ele, quando se tem fundamentos eu apoio e carrego essa responsabilidade. Procuro novas ideias, ajudo na construção dos recursos, conversamos. A minha parceria com os professores é muito grande, quando tem algo que está certo, parabenizamos, mas quando não está conversamos e corremos atrás para melhorar. Em relação aos conteúdos, eu sempre vejo com eles se não é preciso fazer algum recurso para as aulas ficarem mais dinâmicas. Eu tento dar esse apoio, pois já estive na sala de aula por muitos anos e sei como é importante o apoio do gestor. (Gestor – Escola “A”).

Não tem como não deixar de apoiar. Como eu já conheço os professores daqui da escola, a gente senta com eles, faz o planejamento anual e desse planejamento, eles vão tirando os conteúdos para serem usados ao longo do ano [...]. Acompanhamos através do planejamento o que eles fazem, eu não sou muito de estar analisando como estão na sala, embora a Secretaria peça para a gente fazer isso, mas para mim não é certo ficar fiscalizando. Eu passo na sala para dar bom dia, mas para sentar e assistir aula, não, a gente deixa

o professor a vontade. Conhecemos o compromisso de cada um deles no processo de ensino-aprendizagem. Ao longo desses 30 anos, eu trato os pequenininhos da mesma forma que trato os da noite. A gente faz esse acompanhamento pedagógico. O apoio que damos é fornecendo o material que eles precisam, por exemplo: o livro não está interessante ou precisa fazer um trabalho com 10 meninos. Vamos elaborar uma apostila para esses 10 meninos, vamos atrás de material para complementar o livro que não está legal. Eu sempre estou ajudando o professor, tento dar assistência para realizarmos um trabalho de parceria. (Gestor – Escola “B”).

Um dos papéis da gestão escolar é apoiar o professor nas questões pedagógicas. Assim sendo, para o gestor escolar realizar uma boa gestão pedagógica é primordial dar assistência ao trabalho dos docentes. Essa prática faz toda a diferença em uma escola, quando o gestor e professores estão alinhados. O líder de uma instituição educacional sempre tem de estar predisposto a ajudar a sua comunidade escolar, por isso, um dos essenciais deveres de um gestor escolar é fornecer suporte contínuo e colaborativo aos professores, alunos, pais e funcionários da escola. Mas, para ele dar esse suporte ao professor, além de conhecimento, precisa, segundo Lück (2009, p.93), ser detentor de um conjunto de competências, entre as quais:

- Promove a visão abrangente do trabalho educacional e do papel da escola, norteando suas ações para a promoção da aprendizagem e formação dos alunos.
- Lidera na escola a orientação da ação de todos os participantes da comunidade escolar pelas proposições do projeto político-pedagógico e do currículo escolar.
- Promove orientação de ações segundo o espírito construtivo de superação de dificuldades e desafios, com foco na melhoria contínua dos processos pedagógicos voltados para a aprendizagem e formação dos alunos.
- Cria na escola um ambiente estimulante e motivador orientado por elevadas expectativas de aprendizagem e desenvolvimento, auto-imagem positiva e esforço compatível com a necessária melhoria dos processos educacionais e seus resultados.
- Promove a elaboração e atualização do currículo escolar, tendo como parâmetro o Referencial Curricular da Secretaria de Educação, as Diretrizes Curriculares Nacionais, os Parâmetros Curriculares Nacionais, bem como a evolução da sociedade, ciência, tecnologia e cultura, na perspectiva, nacional e internacional.
- Orienta a integração horizontal e vertical de todas as ações pedagógicas propostas no projeto pedagógico e a contínua contextualização dos conteúdos do currículo escolar com a realidade.
- Estabelece a gestão pedagógica como aspecto de convergência de todas as outras dimensões de gestão escolar.
- Identifica e analisa a fundo limitações e dificuldades das práticas pedagógicas no seu dia-a-dia, formulando e introduzindo perspectivas de superação, mediante estratégias de liderança, supervisão e orientação pedagógica.
- Acompanha e orienta a melhoria o processo ensino-aprendizagem na sala de aula mediante observação e diálogo de *feedback* correspondente.
- Articula as atividades extra-sala de aula e orientadas por projetos educacionais diversos com as áreas de conhecimento e plano curricular, de

modo a estabelecer orientação integrada.

-Orienta, incentiva e viabiliza oportunidades pedagógicas especiais para alunos com dificuldades de aprendizagem e necessidades educacionais especiais.

-Promove e organiza a utilização de tecnologias da informação computadorizada (TIC) na melhoria do processo ensino-aprendizagem.

As competências que a autora descreve propocionam aos gestores reflexões e orientações a respeito das suas práticas e de como eles estão apoiando os trabalhos dos professores. Diante dessa questão, resolvemos fazer a mesma pergunta aos professores, para identificarmos se o gestor escolar realmente está apoiando os professores no âmbito da organização do trabalho pedagógico. Ao serem indagados nesse sentido, responderam:

Sim. Ele contribui sim, ele sempre está indo em busca de recursos, ele apoia os projetos. Eu tinha um projeto aqui de trazer dança para as mães dos alunos, para elas virem fazer exercícios, ele me apoiou, ele corre atrás mesmo das soluções dos problemas da escola. Então, ele ajuda e apoia os professores (P1 – Escola “B”).

Sim, como falei anteriormente, ele é atuante, preocupado com os resultados, se temos resultados exitosos. Ele tem uma grande contribuição, pois está sempre ali incentivando o corpo docente e discente em busca de melhorias para a nossa escola, seja com formação para nós professores ou solicitando um acompanhamento dos professores e coordenadores para aqueles alunos que apresentam alguma dificuldade, ele sempre faz apostilas para ajudar no desempenho desses alunos (P1 – Escola “A”).

De acordo com as falas dos professores, aligeiramente, pode-se inferir que os gestores estão realmente desenvolvendo práticas que contribuem para o desenvolvimento do trabalho pedagógico. Todavia, levando em conta outros depoimentos de docentes das duas escolas, tal apoio restringe-se a mostrar-se interessado no que está sendo realizado no atendimento educativo, mas sem o exercício técnico e competente, medido pela mediação e contribuição para a organização do planejamento e na definição de diretrizes e finalidades da avaliação da aprendizagem dos estudantes. O apoio é mais restrito ao incentivo dos professores para o avanço da escola na avaliação do Ideb, mas sem ações práticas concretas. Libâneo (2004, p.104), ao se referir à liderança na condução do atendimento educativo escolar, afirma que:

Numa escola existem, pois, vários tipos de liderança. Entretanto, não se pode negar que, mesmo na gestão democrática efetivada de forma cooperativa e participativa, o funcionamento e a eficácia da escola dependem em boa parte da capacidade de liderança de quem está exercendo a direção e a coordenação pedagógica.

Na concepção de gestão democrático-participativa todos participam, no entanto, cada um deve desenvolver a sua função para que, no conjunto do coletivo, desenvolvam práticas que transformem a realidade da comunidade em que a escola está inserida. Ainda no que se refere às práticas de gestão, perguntamos aos gestores escolares participantes dessa pesquisa se eles adotam alguma estratégia para enfrentar os problemas no âmbito do atendimento da sua escola no que tange à baixa aprendizagem dos alunos e à organização dos espaços/tempos escolares (atividade do calendário anual, reunião com pais ou responsáveis, ao planejamento de ensino; avaliação da aprendizagem, entre outras). Para essa questão, responderam:

**Baixa aprendizagem:**

A gente tem um projeto, [...] quando estamos em aula normal a gente trabalha com os alunos um projeto de aprendizagem. Exemplo: eu tenho uma turma que tem 35 alunos. Desses, 10 alunos estão com dificuldade. Como que eu faço? Um dia na semana, eu deixo os alunos que estão com um nível mais elevado em casa (25 alunos). Vão ficar fazendo o quê? Fazendo atividade. A professora vem para a sala de aula trabalhar com os 10, um reforço, pra quem tem dificuldade. Ou tem professor que não gosta de tirar alunos de sala de aula, eu também não gosto. Como vamos fazer para ajudar os que estão precisando? Então, dois dias na semana a gente libera os 25 alunos na hora do lanche e no segundo momento a gente fica só com esses alunos que estão com dificuldade de aprendizagem, criamos apostila com materiais de reforço (Gestor – Escola “B”).

Como já te falei, fazemos um monitoramento por meio de um gráfico, para observarmos o desempenho e trabalharmos nas dificuldades desse aluno. Trabalhamos com projetos para chamar esse aluno para a sala de aula para que comecem a adotar a escola e terem gosto de vir para a escola (Gestor – Escola “A”).

As estratégias adotadas pelo gestor da Escola “B”, além de não serem eficazes no enfrentamento das dificuldades de aprendizagem, ferem o direito constitucional que o estudante tem de aprender na escola, de ter garantido o tempo escolar. Não muito diferente, o gestor da Escola “A”, embora não subtraia o tempo escolar do estudante, não informa quais as finalidades pedagógicas, os conteúdos de ensino e as avaliações realizadas por meio dos projetos que, segundo ele, a escola trabalha. E no que tange à avaliação, como processo diagnóstico, formativo e somativo (SAUL, 1995), se os gestores estiverem preocupados com a aprendizagem dos alunos, e tudo indica que estão, com o devido conhecimento, eles poderiam adotar estratégias teórico-práticas que, efetivamente, sejam capazes de enfrentar os problemas relacionados à baixa aprendizagem, e, igualmente, entender que os

problemas do desempenho acadêmico dos estudantes podem estar ligados a outros fatores, internos e externos à escola e a cada pessoa, considerando que educar não é somente transmitir conhecimentos. A esse respeito, é importante atentar para o pensamento de Freire (1995, p. 25), segundo o qual “[...] ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para sua produção ou a sua construção”.

Os gestores ainda citam outras estratégias que, segundo apontam, ocorrem ao longo do ano, para dar andamento à organização dos espaços/tempos escolares (atividade do calendário anual, reunião com pais ou responsáveis; planejamento de ensino; avaliação da aprendizagem, entre outras). Vejamos o que apontam:

O calendário anual, nós passamos, na gestão de Edvaldo, um longo período de doidice, sabe?! Chegou a ter até três calendários na rede. Aí uma escola terminava em janeiro, outra em fevereiro, março, era aquela loucura. E agora com a pandemia, a questão de planejamento, reunião com professor, geralmente, a gente faz à noite. No começo, houve uma resistência, mas agora a gente tem outro meio, se faz mais *on-line*. Geralmente, a gente fazia às 17h, depois que encerra as atividades com os alunos, fazemos o planejamento com os professores, de cinco até sete horas. No dia que tem reunião com os pais, nesse daí infelizmente os alunos têm que ser liberados. [...] Eu até diminuí, mas só vou fazer reunião quando for necessária, caso de urgência, se não for, reunir por reunir não interessa. Até porque, para fazer uma reunião, eu tenho que deixar as crianças em casa, porque não tenho espaço para fazer isso. Mas assim, tenho compromisso assumido de fazer quatro reuniões ao ano, em cada bimestre eu tenho que estar fazendo uma reunião para conversar com os pais. As reuniões acontecem durante a semana toda, faço reunião na segunda com um 6º ano, na terça com outro 6º e assim sucessivamente. E quando faço, é só com uma turma, não posso pegar outras turmas e juntar porque não tenho espaço. A gente conversa sobre o desenvolvimento do aluno, as dificuldades na leitura, na escrita, matemática, onde o pai deve atuar. Sobre a avaliação externa, temos a cada dois anos. Fazemos uma reunião com os pais para gerar uma mobilização para os alunos não faltarem, falamos da importância da avaliação (Gestor – Escola “B”).

Algumas questões como o planejamento, seguimos o da SEMED, o calendário anual é um só para toda a rede. Aí, só inserimos algumas datas e ajustamos para a nossa realidade. Exemplo: no calendário da SEMED tem o dia D. Então, articulamos projetos, oficinas para esse dia. A SEMED organiza para abrir as portas para a comunidade ver o que a escola está desenvolvendo. Quando realizamos algumas atividades, utilizamos o espaço da escola. O planejamento das aulas sempre são elaborados e entregues na coordenação de 15 em 15 dias. Os professores sentam em conjunto, conforme seu ano e fazem junto o planejamento. Em relação à avaliação da aprendizagem, a SEMED determina uma semana de avaliação, só que a gente vem avaliando esse aluno por um todo. Avaliamos o aluno na leitura, interpretação de texto, aproveitamos de tudo na avaliação. Por que tem a abertura da avaliação, que é seguida pelo calendário da SEMED, então se faz a avaliação com tudo aquilo que o aluno aprendeu nesse determinado tempo, para vermos o que ele tem que desenvolver, pois avaliamos o que ele aprendeu nesse tempo. Nós temos a prova escrita e temos a prova de aproveitamento com tudo que ele fez. Exemplo: tem aluno que lê um texto e consegue dizer o que ele entendeu do texto. Já tem aluno que lê o mesmo texto e te fala só o que está escrito no texto, sem que ele entenda o texto.

Então, procuramos saber se ele tem condições de discernir o que ele leu e do que ele entendeu. Isso lhe falo mais do nível fundamental anos iniciais, porque temos um controle maior com essa avaliação da aprendizagem. Talvez, por isso que os níveis do fundamental anos iniciais conseguiram atingir o Ideb, você pode lá ver que somos melhor nos anos iniciais. Porque o professor regente que é só 1 tem como ter esse controle desse aluno, tem um contato maior, tipo aqui o professor entra às 13h30 min em sala vai até 17h30 min. Então, tem como ele saber, ter um maior controle desse desenvolvimento desse aluno. Já no fundamental anos finais, as provas escritas é que são mais utilizadas para saber o nível de aprendizagem, por ser vários professores. Tem aluno que se identifica com disciplina tal, se destaca mais nisso do que naquilo, e é assim. Outra observação que quero fazer é em relação as nossas provas que são realizadas com gabarito para os alunos já irem se familiarizando com o ENEM. Para termos o controle de aprendizagem do aluno do fundamental dos anos finais, trabalhamos com gráfico para cada disciplina. Após as avaliações, o professor verifica como ele foi na passada e na presente, se ele está se desenvolvendo, ou se está no mesmo nível, ou se ele desceu. Quando esse aluno não consegue avançar ou desce de nível, sempre o professor tem uma atenção maior com ele, realizamos intervenções, analisamos para saber identificar o que está fazendo ele não avançar, e o que identificamos aqui que o nosso maior problema é a leitura. Então, é assim que realizamos as avaliações dos nossos alunos (Gestor – Escola “A”).

Observamos nas falas dos gestores que cada um tem estratégias diferentes, o que nos leva a dizer que têm práticas diferentes. Partindo da concepção de que o gestor escolar é um dos principais pilares na escola, sabemos que um dos seus papéis é consolidar a aprendizagem dos alunos com qualidade. Podemos afirmar que existem diversas estratégias e modelos de gestão escolar, mas todas devem ser baseadas nos princípios da gestão democrática, que são bem estabelecidos na CF de 1988, no inciso VI do artigo 206, na LDBEN/96 e nos PNE (2014/2024), PEE-MA (2014/2024) e PME-SL (2015/2024).

Após a análise das falas dos gestores quanto às estratégias que adotam frente às práticas de gestão e as estratégias que realizam, para apreendermos as implicações do trabalho do gestor na organização dos espaços/tempos e a sua relação com a qualidade, perguntamos aos docentes: na sua concepção o gestor dessa escola adota alguma estratégia para enfrentar os problemas no âmbito do atendimento da escola no que tange à baixa aprendizagem dos alunos e à organização dos espaços/tempos escolares (atividade do calendário anual, reunião com pais ou responsáveis; planejamento de ensino; avaliação da aprendizagem, entre outras)?

No que se refere às dificuldades de aprendizagem, apontaram:

Aqui na escola, a aprendizagem do aluno começa cedo, sempre estamos com projetos e metas para que o aluno saia das aulas com compreensão de tudo. Trabalhamos com o gráfico de evolução de cada aluno. O gestor, em reuniões com os professores, sempre fala que o segredo de uma escola organizada é a disciplina dos funcionários em sala de aula, saber conhecer os alunos e

trabalhar nas dificuldades. Aqui, se tem alunos com dificuldades, sim, mas trabalhamos com essas dificuldades (P3 – Escola “A”).

Nós estamos sempre buscando inovar nossa metodologia, nossa didática para alcançarmos os resultados positivos, mas, para que isso aconteça, é necessário que haja uma contribuição, um acompanhamento da família. A maioria dos alunos que apresentam um baixo rendimento são aqueles que não têm acompanhamento dos pais, pais separados, porém estamos sempre tendo um olhar diferenciado para que estes se sintam motivados e percebam que são capazes assim como os demais. Temos a estratégia de criar apostilas, fazer uma força tarefa com esse aluno a cada dois dias na semana (P4– Escola “B”).

Verificamos nas falas dos professores que os gestores estão sempre afirmando a necessidade de trabalhar para contribuir com a aprendizagem. Todavia nenhum sujeito entrevistado aponta que essas ações são planejadas e realizadas com tal intuito. Além disso, colocam na família a maior parte da responsabilidade pelo fraco desempenho dos estudantes, quando, na verdade, precisariam refletir sobre os próprios condicionantes do atendimento educativo escolar. Os depoimentos de outros professores entrevistados seguem nessa mesma direção de entendimento, não expondo os problemas reais da gestão e nem mesmo da dinâmica do trabalho pedagógico.

Ao não apresentarem ações concretas para o enfrentamento dos problemas, ficam somente em narrativas que eximem a escola do seu real papel social e, em igual sentido, eximem o gestor e o sistema de gestão escolar da responsabilidade de garantir o avanço escolar dos estudantes. O conteúdo das falas, tanto dos gestores, quanto dos professores entrevistados das duas escolas, ao não reconhecer o papel do gestor na condução do trabalho educativo com ações concretas que reverberem na qualidade da educação, contraria o artigo 22 na LDBEN/96, que define nesse sentido: “A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”.

Ao desenvolverem ações, é necessário que os gestores planejem, investiguem sua verdadeira realidade e se preocupem em desenvolver ações que resultem em bons resultados. Observamos nas falas dos gestores que eles realizam algumas ações, mesmo que tímidas, mas realizam.

Diante das respostas das perguntas anteriores, questionamos se eles estabelecem metas para alcançar, a partir dos resultados do Ideb e obtivemos as seguintes respostas:

Sim. Uma das principais é que os alunos consigam ler e interpretar textos, pois já realizamos estudos aqui. Um aluno que ler e sabe interpretar o que ler, ele consegue ter um desenvolvimento nas outras disciplinas. Quando conseguimos alcançar o Ideb, devo isso aos professores e às coordenadoras pedagógicas. E sempre estamos estabelecendo metas e projetos novos para a escola, pois, às vezes, um não dá certo, pois você sabe que é com os erros que aprendemos. A escola é um eterno laboratório, mas sempre estamos aí nessa parceria. Uma das principais metas é ter o melhor Ideb da rede pública de São Luís, estamos aí lutando, não somos os primeiros, mas, durante os três últimos resultados do Ideb, conseguimos alcançar as metas projetadas (Gestor – Escola “A”).

No Ideb, a partir dos resultados, a gente vai trabalhar o reforço tanto em Português, quanto em Matemática. Ah, foi constatado que a dificuldade dos meninos está na leitura e compreensão de texto, então, vamos trabalhar a leitura. Traçar metas de aprovação de 100%, 90%, 75% e vamos trabalhar em cima disso. [...] Temos a meta da SEMED, meta da escola, meta do SAEB. A principal meta da escola é a que a gente bate o martelo, é na leitura e escrita, “Ah, mas tu deixas matemática de fora?”. Não, mas se o aluno não tem base de leitura e interpretação, ele não vai poder resolver nada de matemática, porque precisa de leitura, para ler e entender o que está se pedindo. Assim, o carro chefe é leitura e escrita (Gestor – Escola “B”).

A leitura ainda é uma das principais metas das escolas, independente do Ideb, observamos que a leitura é um dos pontos que deixa a desejar e é o que pode estar fazendo com que os estudantes não tenham resultados positivos na hora das avaliações, afinal:

[...] as habilidades de leitura abrem portas ao conhecimento. A competência de leitura, adquirida nas trocas que, enquanto leitor, realiza, aperfeiçoa-se ao longo da vida e pode manter-se conectado a toda produção do pensar, agir e criar, realizada pela humanidade e registrada em formato de textos escritos. A força dessa aprendizagem constrói consciência e atitudes eficazes ao longo da vida. (COSTA,2006, p.3):

Ao longo desse estudo, verificamos que o trabalho do gestor escolar tem várias implicações na organização dos espaços/tempos escolares, o que determina o desenvolvimento de uma instituição. As práticas dos gestores podem resultar em melhoria nos resultados do Ideb e, nesse contexto, a gestão escolar configura-se como um dos principais pilares para a obtenção de qualidade na educação. O gestor como líder de uma instituição educacional precisa ter consciência do seu papel à frente da gestão da escola, assumindo para si a articulação das ações administrativas e pedagógicas. Como aponta Lück (2014, p.20):

Cabe destacar que a liderança não é uma característica inata das pessoas, embora alguns pareçam ter mais facilidades que outras em exercê-las. Nem tampouco é privilégio de umas poucas pessoas privilegiadas com dons especiais e tampouco, ainda, exclusiva de quem ocupa cargos de direção. Trata-se de um exercício de influência que requer competências específicas, que se desenvolvem continuamente e demandam capacitação continuada no

desenvolvimento do profissional para, cada vez melhor e de forma mais consistente, seja capaz de motivar, orientar e coordenar pessoas para trabalhar e aprender colaborativamente.

Em face do que aponta a autora, e em função de um dos objetivos da pesquisa, foi importante perguntar aos gestores se a SEMED oferece alguma ação de formação continuada para os gestores da sua rede de ensino. Essa questão foi importante para saber, tanto se os gestores são beneficiados com alguma formação continuada quanto para captar, a partir das suas percepções, possíveis contribuições da formação para qualificar o trabalho que realizam no exercício das suas atribuições.

A necessidade de qualificação dos profissionais da escola tem sido colocada na agenda das políticas públicas educacionais, principalmente a partir de 1990, quando começam a ser implantados programas de formação continuada pelos sistemas públicos de ensino, vinculando essa formação à qualificação do trabalho dos profissionais da educação e à qualidade da educação. No art. 62, a LDBEN 9.394/96 define que “§ 1º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério” (BRASIL, 1996, n. p.).

A Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura), e para a formação continuada, concebe que:

Art. 16. A formação continuada compreende dimensões coletivas, organizacionais e profissionais, bem como o repensar do processo pedagógico, dos saberes e valores, e envolve atividades de extensão, grupos de estudos, reuniões pedagógicas, cursos, programas e ações para além da formação mínima exigida ao exercício profissional na educação básica, tendo como principal finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de aperfeiçoamento técnico, pedagógico, ético e político do profissional, com vistas à melhoria da qualidade da educação (BRASIL, 2015).

No que se refere ao processo de formação continuada dos gestores escolares, os gestores entrevistados não deram informações detalhadas, mas somente expressaram que a formação continuada, em geral, é uma política da rede de ensino. Expressaram, também, que, sempre que a SEMED oferece alguma formação, eles participam. Além disso, fazem uma avaliação positiva da formação, mas sem apresentar elementos teórico-práticos da formação que contribuam para a ampliação do universo de conhecimento, nem para a qualificação do trabalho que realizam enquanto gestores.

Imbernón (2011, p. 41), ao discutir sobre formação continuada, aponta que essa modalidade de formação “[...] deve dotar os professores de conhecimentos, habilidades e atitudes para desenvolver profissionais reflexivos ou investigadores”. Tendo em conta as concepções e as práticas dos gestores nas duas escolas pesquisadas, reveladas pelos seus depoimentos, não há como fazer nenhuma relação de alguma ação de formação continuada com o trabalho que realizam na escola.

Os depoimentos dos entrevistados denotam uma minimização da formação continuada como processo de aperfeiçoamento profissional, que contribui para a qualidade da educação, considerando as possibilidades e necessidades de adaptação às mudanças e tendências dos profissionais da educação de acordo com os contextos sociais. Como pontua Albuquerque:

Dar voz aos sujeitos escolares é reconhecer, por um lado, o lugar da escola na condição de instância de promoção social e de formação de valores éticos e políticos; e, por outro lado, os professores e gestores escolares que exercem suas práticas, constroem suas marcas, desenvolvem suas subjetividades e instituem sua cultura (2013, p. 347).

Em uma perspectiva reflexiva, a formação continuada de gestores pode proporcionar ao gestor escolar ampliar seu universo de conhecimentos crítico-sociais acerca das demandas do atendimento ao público educacional, que lhe possibilitarão superar a lógica exclusiva da pedagogia de resultados e mirar na direção de uma escola reflexiva, que “[...] pensa a si própria, na sua missão social e na sua organização e se confronta com o desenrolar da sua atividade num processo simultaneamente avaliativo e formativo [...]” (ALARCÃO, 2001, p. 25). Em suma, constrói uma “comunidade educativa”, na qual alunos, professores e gestores, juntamente com a comunidade, integram o desenvolvimento institucional.

Nesse sentido, a formação poderia contribuir para a qualificação não só do trabalho do gestor, mas, também, para ampliar seu campo de visão sobre o atendimento educativo, com centralidade para o compromisso de zelar para que o seu trabalho mantenha uma relação estreita com a educação de qualidade. Nesse sentido, Paro (1996, p. 45-46) considera a “[...] necessidade de se conceberem maneiras de o diretor contribuir para uma maior competência administrativa da escola [...]”, e Lück assevera que:

Os gestores escolares, constituídos em uma equipe de gestão, são os profissionais responsáveis pela organização e orientação administrativa e pedagógica da escola, da qual resulta a formação da cultura e ambiente escolar, que devem ser mobilizadores e estimuladores do desenvolvimento,

da construção do conhecimento e da aprendizagem orientada para a cidadania competente (2009, p. 22).

A compreensão da necessidade de formação em serviço para os gestores escolares implica buscar assegurar que a escola seja um espaço participativo e reflexivo, cujos sujeitos escolares, apoiados pelo trabalho do gestor escolar, possam, no âmbito das suas competências individuais e coletivas, contribuir para a organização escolar, no âmbito da qual o trabalho do gestor ocupa centralidade pelo importante papel que exerce na busca pela melhoria da qualidade da educação. Posto assim, a próxima categoria encerra a consecução dos objetivos deste estudo, trazendo evidências da relação do trabalho do gestor escolar com a qualidade da educação.

#### 4.4.4 O trabalho do gestor escolar X qualidade da educação

A qualidade da educação ganhou uma pertinência muito forte na atualidade, passando a fazer parte da agenda dos discursos políticos, dos debates acadêmicos e, principalmente, no âmbito das políticas públicas educacionais, do planejamento educacional e da gestão educacional e escolar. A própria CF de 1988 estabeleceu a gestão democrática como base e princípio para a oferta da educação pública e, nesse âmbito, o atendimento público educacional aparece relacionado como direito de todos e dever do Estado, devendo ser garantido com padrões mínimos de qualidade.

Mas a qualidade da educação no sistema educacional brasileiro não é um tema novo. A sociedade brasileira sempre teve perspectivas de que as escolas garantissem direitos sociais universais, cuja materialidade dá-se, inexoravelmente, pelo acesso a uma educação pública de qualidade social. Essa expectativa reflete a crença no papel transformador conferido à educação pública, como importante instrumento para o alcance da cidadania, entendida como participação social.

A busca pelo alcance da qualidade da educação vem ganhando força a partir de 1990 com a redemocratização do país e com as reformas da educação brasileira, impulsionadas pela LDBEN/1996, que vem contribuindo para que importantes mudanças ocorram no sentido de garantir padrões mínimos de qualidade do atendimento público educacional.

Frente a essas expectativas, os profissionais da educação são cada vez mais exigidos quanto ao trabalho que realizam nas escolas públicas, fato que tem levado o Estado a adotar políticas de financiamento e de avaliação da aprendizagem escolar,

além de promover ações de formação inicial e continuada para os profissionais da educação que atuam nas redes públicas de ensino do país. As políticas de avaliação em curso no país exigem resultados de aprendizagem em escalas crescentes, adotando metas a serem atingidas pelas escolas públicas para o alcance de indicadores de aprendizagem atestados pelo Ideb, enquanto política de avaliação da educação básica.

Para lograr efetividade das ações do atendimento educativo nas escolas públicas com vistas à elevação dos indicadores de qualidade aferidas pelo Ideb, tem-se colocado no papel do gestor significativa relevância, face ao trabalho que realiza no âmbito das suas atribuições, bem como na condução da organização escolar, na cultura organizacional da escola e na articulação com as suas dimensões por meio da abertura de espaços de participação da comunidade na tomada de decisões sobre questões que afetam, principalmente, o trabalho pedagógico.

O termo qualidade é um tanto complexo, pois o entendimento pode variar, dependendo do ponto de vista e do contexto analisado. Segundo o dicionário da língua portuguesa, Ferreira (2000, p. 571), qualidade significa “propriedade, atributo ou condições das coisas ou das pessoas que as distingue das outras e lhe determina a natureza”. Para Mezomo, qualidade pode ser entendida de

[...] muitas maneiras, mais ou menos convergentes, mas, em termos gerais, pode ser definida como “a prestação de um serviço que, cumprindo a missão da instituição, atenda às necessidades dos clientes, deixando-os plenamente satisfeitos”. “Qualidade” é também “fazer sempre a coisas certas da primeira vez” (e melhorar na seguinte) (1994, p.148).

A discussão conceitual do sentido da palavra, em si, indica que qualidade não é um dado pronto, acabado, o que remete a vários entendimentos, podendo seu sentido ser apreendido a depender do contexto, de questões ideológicas, políticas, econômicas e sociais que estejam em jogo. Reflete, pois, o contexto de subjetivação, um jogo que é jogado de acordo com os resultados que se deseja alcançar (ALBUQUERQUE, 2013).

Ao buscar delimitar um conceito de qualidade da educação, Gomes constatou que se trata:

De termo polissêmico ao qual está associado um leque de significações e intencionalidades originadas antes as demandas e exigências de uma dada temporalidade histórica, na qual as relações de produção material têm primazia e forte impacto nas relações de poder que se gestam na sociedade e em particular, na dinâmica própria do espaço escolar. (2016, p.100)

Quando utilizada na educação, deve-se ter cuidado, pois o que pode ser de qualidade para uma escola pode não ser para outra. Cada escola tem suas características particulares, mesmo sendo organizada em rede, cada uma têm suas especificidades, existem aspectos que diferenciam uma instituição da outra, como a estrutura física, quadro docente e práticas de gestão diferente. Mas, hoje, a qualidade da educação tem se delineado, basicamente, na análise do rendimento escolar, por meio de avaliações que servem como indicador de qualidade da educação, como o Ideb. Para Libâneo, a qualidade do ensino:

[...] consiste em desenvolver o espírito de iniciativa, a autonomia para tomar decisões, a capacidade de resolver problemas com criatividade e capacidade crítica - visando, porém, atender aos interesses dos grandes blocos econômicos internacionais. A questão é, antes, ético-política, uma vez que se processa na discussão dos direitos de cidadania para os excluídos. Por isso, ensino de qualidade para todos constitui, mais do que nunca, dever do Estado em uma sociedade que se quer mais justa e democrática (2006, p. 145).

É importante colocar em evidência que uma educação de qualidade se constitui em elemento que pode promover a transformação de uma sociedade, contribuir para a liberdade, para a autonomia e dar oportunidade e condições aos indivíduos de terem reflexão crítica, bem como minimizar os efeitos negativos na formação dos estudantes, proporcionando efetividade ao processo educacional.

Nesse sentido, o Brasil enfrenta vários problemas na educação. Um deles é o de proporcionar educação de qualidade com equidade para todos os estudantes brasileiros. É comum haver estudantes que frequentam escolas sem um mínimo de estrutura física e, mais grave ainda, haver crianças e adolescentes que não sabem ler nem escrever ao final do ensino fundamental.

Mas o PNE (2014/2024) tem metas e estratégias que definem a qualidade da educação e deixa claro que a educação pública deve ser ofertada com qualidade em todas as etapas e modalidades, de modo a garantir que os direitos dos estudantes brasileiros serem usurpados, proporcionando aos estudantes um espaço educacional que lhes proporcionem aprendizado e desenvolvimento com qualidade.

A Meta 7 do PNE Lei nº 13.005/2014 evidencia que todas as etapas de ensino devem ter na sua centralidade parâmetros que proporcionem a qualidade na educação, devendo fomentar a qualidade da educação básica nos sistemas públicos de ensino, em todas as etapas e modalidades, garantindo a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias nacionais para o Ideb projetado pelo MEC, utilizando-se para isso as estratégias que integram essa Meta. Nesse sentido,

a estratégia 7.5 da meta 7 indica que os sistemas públicos de ensino devem:

Formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar. (BRASIL, 2014, n.p.)

Zabala (1998) afirma que, quando pretendemos aplicar o conceito de qualidade à educação, três concepções de qualidade se complementam: podemos dizer que estamos diante de uma escola de qualidade ou diante de um programa educativo de qualidade ou diante de professores (as) de qualidade ou diante de um material educativo de qualidade. Perante essas concepções, podemos afirmar que as instituições educativas públicas, no cumprimento da sua função social, precisam ter como objetivo garantir uma educação de qualidade, bem como ter programas, materiais, professores e gestores comprometidos com uma educação de qualidade e exercerem práticas com essa finalidade.

Diante de tudo que já foi exposto, podemos apontar que a qualidade da educação não é algo simples e que pode ser realizado isolado, necessita de um conjunto de elementos. Quando nos referimos à qualidade da educação, não se pode colocar a responsabilidade ou a culpa pela baixa qualidade da educação em um só elemento. Em acordo com essa análise, Castro afirma que pensar politicamente sobre qualidade da educação significa questionar:

[...] os currículos os métodos de ensino, os processos de avaliação existentes e, por último, significa voltar um olhar para os processos históricos e questionar como a natureza e a composição da oferta educacional se alterou em relação à estrutura de classe e a outros eixos de dominação (2009, p. 23).

Embora os fatores apontados sejam relevantes, não são suficientemente determinantes, tendo em conta que são os sujeitos da gestão escolar e do ensino-aprendizagem que podem mobilizar saberes e práticas curriculares e pedagógicas efetivas na direção da melhoria na qualidade da educação. Todos os sujeitos envolvidos no processo de ensino e aprendizagem devem ter a responsabilidade e o conhecimento adequado para proporcionar uma educação de qualidade. Além de elementos estruturantes do trabalho educativo, a efetividade do currículo escolar, dos projetos, do regimento escolar e da proposta pedagógica, a gestão operacional e pedagógica de todas essas dimensões depende, necessariamente, de uma equipe

de professores qualificados e do trabalho do gestor na condução e na articulação das ações para dar efetividade ao trabalho educativo, com vistas à qualidade da educação escolar. Assim, tratar da qualidade da educação

[...] significa melhorar a vida das pessoas, de todas as pessoas. Na educação a qualidade está ligada diretamente ao bem viver de todas as nossas comunidades, a partir da comunidade escolar. A qualidade na educação não pode ser boa se a qualidade do professor, do aluno, da comunidade é ruim. Não podemos separar a qualidade da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola e piorar a qualidade ao sair dela (GADOTTI, 2013, p.2).

Outro aspecto a ser ressaltado é que a qualidade da educação depende muito de investimentos, mas, além disso, é necessário verificar como esses investimentos estão sendo aplicados e como contribuem para a melhoria da qualidade da educação, que, por sua vez, não pode ser medida apenas por gastos excessivos, mas por ações que impactam, diretamente, no atendimento educativo, entre as quais: planejamento adequado; participação das comunidades escolares na tomada de decisões; participação da comunidade escolar na elaboração e na efetivação do Projeto Político Pedagógico; entre outros. À frente dessas dimensões e, na condução delas, encontra-se o gestor escolar, que tem como função precípua articular, coordenar e realizar, de modo competente, a organização dos espaços/tempos escolares no âmbito dos quais todas essas dimensões se circunscrevem e podem ganhar efetividade.

Certamente que o trabalho realizado no atendimento educativo escolar está muito associado à dinâmica da organização do sistema de gestão escolar, que envolve a organização administrativa e pedagógica. Todavia, não se pode descurar do fato de que a ausência de outras condições objetivas pode, também conspirar para a precarização desse atendimento. Entre os principais fatores, apontamos como necessários: estrutura, instalações, recursos materiais e pedagógicos, laboratórios, bibliotecas com acervo adequado, espaços de recreação e atividades físicas e esportivas e culturais, além de outros que impactam diretamente na qualidade da educação.

No que diz respeito às duas escolas pesquisadas, além de faltarem os devidos investimentos, também foi percebida a ausência de boa parte das condições apontadas acima, o que pode explicar as dificuldades em avançar nos indicadores de qualidade auferidos pelo Ideb. O diário de campo (Roteiro de observação), utilizado no campo empírico, permitiu captar a ausência de elementos simples que poderiam contribuir, significativamente, para a qualidade da educação, podendo ser citados,

como exemplo: planejamento da gestão no que se refere às atividades realizadas pelos gestores escolares; mecanismos de gestão que favoreçam a efetiva participação da comunidade escolar; revisão do projeto político pedagógico para dar consecução aos objetivos do atendimento educativo; entre outras questões apontadas na sequência deste estudo.

É relevante ressaltar que as condições de ensino que estão sendo oferecidas para os estudantes da rede de ensino pública municipal de São Luís estão necessitando de um conjunto de ações para que sejam elevados os indicadores de qualidade da educação. Entre os maiores entraves observados nas escolas pesquisadas podem ser citados como principais: a falta de professores e colaboradores administrativos, infraestrutura inadequada, que constatamos pela ausência de laboratórios para alunos e professores, ausência de bibliotecas com acervos adequados e organização do trabalho pedagógico. Com relação a este último, não foi possível acessarmos elementos que indicassem um planejamento, o que denota que as ações pedagógicas do ensino e da aprendizagem podem estar sendo tocadas por meio de improvisos. .

Além da observação das duas escolas, os depoimentos dos sujeitos dessa pesquisa trazem evidências de que problemas quanto à falta de estrutura física e de recursos nas escolas acabam prejudicando o desenvolvimento dos estudantes. Ao questionarmos sobre os maiores desafios e dificuldades encontradas no dia a dia de um gestor escolar, o gestor da Escola “B”relata que:

Hoje um dos maiores problemas que encontro aqui na escola é a falta de espaço, nossa escola não tem uma sala de gestão, não tem uma sala de professor, refeitório, biblioteca, não tem laboratório de informática. Na verdade, a escola não foi projetada para ser escola, [...] Então esse é um desafio muito grande que a gente encontra por causa do espaço. Outro desafio que a gente encontra já falado lá no começo, é a falta de profissionais. Aqui na escola não tem profissionais o suficiente. Às vezes, tem pessoas que me falam assim: “Não faz isso gestor “B”, tu estás muito sobrecarregado”. Mas eu vou dividir com quem? Se eu tivesse o funcionário, eu chegava de manhã, e dizia: - Ei, fulano, tua responsabilidade é inserir os alunos na carteira de estudante. Aí dizia para outro que tinha que ficar responsável pelo levantamento dos nomes que ainda não foram inseridos. Mas eu não tenho! E aí, acabo eu mesmo fazendo. Não teve mais concurso, não teve mais contratação. Então é um desafio todo dia. Sai um funcionário em processo de aposentadoria, adoece um, ele sai com uma licença saúde. Agora mesmo saiu um à tarde em processo de licença-prêmio. Antigamente, o diretor tinha um administrativo que fazia um histórico, que cuidava da parte administrativa, hoje não, eu mesmo faço um histórico por que tem apenas uma secretária, que só vem de manhã. Mas é muito trabalho só para ela, são 22 turmas. E é assim como eu te falei, mesmo que fazer histórico não seja atribuição de um gestor, eu faço! Hoje é um dos maiores desafios que estamos encontrando é a falta de colaboradores. (Gestor – Escola “B”).

A fala do gestor deixa bem explícito que o maior entrave hoje nas escolas públicas municipais de São Luís é a falta de estrutura e de profissionais para a realização do trabalho escolar. Essa mesma situação também é relatada pelo gestor da Escola “A” que, embora sua escola acompanhe as Metas do Ideb, alega:

Falta de materiais, falta de professores, a estrutura da escola é um problema sério, algo que deixa a desejar, mas hoje o nosso principal desafio é a falta de professores, existe uma carência muito grande de professores, isso atrapalha muito. (Gestor – Escola “A”).

A situação denunciada pelas falas dos dois gestores não é uma exclusividade das duas escolas pesquisadas, pois outros estudos, entre os quais o de Albuquerque (2013), têm mostrado um panorama nada favorável do atendimento educativo das escolas da rede de ensino de São Luís. Mesmo depois de 34 anos de promulgação da Carta Magna de 1988, as escolas dessa rede de ensino parecem não estar cumprindo o que está definido no inciso I do artigo 206 da Constituição Federal, que define “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.

Na contramão desse dispositivo, a educação dos estudantes das escolas públicas municipais de São Luís privilegia algumas poucas escolas, dotadas de estrutura e instalações adequadas, além de profissionais qualificados, em detrimento da maioria das unidades de ensino, visivelmente precarizadas pela ausência das mesmas condições. Contribuindo com a análise, Simões (2017, p.246) ressalta que:

A primeira e mais importante função é a propaganda geral, o *marketing* eleitoral, para se fazer crer que existe em curso uma transformação real na política de educação pública [...]. No caso particular destas ‘escolas-empresas’, apresentam à população uma dezena de unidades escolares reais, bem equipadas, de ensino integral, com projeto político-pedagógico bem delineado [...] elas são estruturadas para que se tenha um número limitado de alunos por turma.

O autor evidencia que os discursos são baseados em afirmativas que servem apenas como *marketing* eleitoral e afirma que se tem uma renovação efetiva nas políticas de educação pública. Outro ponto que o autor destaca é que o número de alunos por turma dessas escolas é limitado, resultando em sobrecarga de outras instituições de ensino público. Essas escolas, na maioria das vezes, são usadas nos discursos políticos que querem mostrar que todas estão ofertando um espaço adequado, com quantitativo de funcionários suficiente para suprir as necessidades da instituição.

A educação brasileira hoje utiliza o Ideb como um indicador de qualidade da

educação, que reúne em um só indicador os resultados de dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação, o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. Como já foi mencionado, existe um conjunto de elementos que estão entrelaçados, os quais são de suma importância para proporcionar uma educação de qualidade. A presente pesquisa constatou que as realidades das escolas são bem distintas e vem reafirmar que a estrutura, o quadro de profissionais e o trabalho do gestor escolar são elementos que influenciam na qualidade da educação, o que é notório no resultado das duas escolas pesquisadas.

Ao analisarmos o diário de campo, percebemos que uma das escolas pesquisadas tem suas instalações e estrutura precárias, falta equipe pedagógica e funcionários administrativos. Podemos afirmar que a ausência desses elementos contribui para a obtenção de resultados insatisfatórios nas avaliações do Ideb, pois esses elementos são essenciais para a ascensão do Ideb e propiciaria resultados positivos para a instituição, mas, principalmente, para os estudantes.

Em busca desses resultados positivos é que o trabalho do gestor vem ganhando centralidade, devido ao papel de mediador e interlocutor que ele realiza entre todos os segmentos que fazem parte da gestão escolar. Assim Lück (2014, p. 20) ressalta que:

O trabalho dos gestores escolares se assenta, pois, sobre sua capacidade de liderança, isto é, de influenciar a atuação de pessoas (professores, funcionários, alunos, pais) para a efetivação dos objetivos educacionais proposto pela escola. Isso porque a gestão se constitui em processo de mobilização e organização do talento humano para atuar coletivamente na promoção de objetivos educacionais.

Como podemos perceber, essa centralidade no trabalho do gestor ocorre porque é esse profissional que tem a responsabilidade de organizar as escolas, liderar com base nas diretrizes e políticas públicas educacionais, bem como garantir que os estudantes e os profissionais da escola alcancem os objetivos propostos e desejados. Diante dessa centralidade, questionamos os sujeitos desse estudo: do seu ponto de vista, o trabalho do gestor contribui para a melhoria da qualidade da educação? Em atenção à questão formulada, os sujeitos da pesquisa se manifestaram:

Ele é muito organizado e nos cobra essa organização também. A nossa escola é grande e ele sempre fala que devemos ter o melhor Ideb do município. Ele contribui muito, não só nos incentivando, como sempre está correndo atrás do bem-estar para essa escola (P1 – Escola “A”).

Ele ajuda, sempre está disponível, motiva a equipe, mas, na verdade, as

ações pedagógicas são feitas por cada professor (P2 – Escola “A”).

Eu considero as contribuições do nosso gestor positivas, pois ele sempre está ali preocupado com o rendimento dos alunos, sempre pergunta como está o desenvolvimento dos alunos, nossas dificuldades que estamos tendo com determinada turma. Ele se doa mesmo, visa sempre resultados positivos (P4 – Escola “A”).

Ele é bem comprometido. No ano da prova, ele faz a locação dos estudantes, trabalhamos com projetos voltados para as habilidades cobradas na prova, tipo gincana, desafios em sala de aula, jogos, os alunos são preparados a reponder os gabaritos (P5 – Escola “A”).

O gestor escolar, como já mencionei anteriormente, tem um papel fundamental, importante para a obtenção de resultados positivos nas atividades realizadas em uma escola. Ele é o pilar que tá ali para sustentar, acompanhar, ajudar o corpo docente e discente de uma escola. Acredito que seja quase impossível que uma escola tenha resultados positivos em todos os aspectos se o gestor não está ali comprometido com as suas responsabilidades (P2– Escola “B”).

[...] ele fiscaliza as nossas condutas. Então, se estamos fazendo alguma coisa que não está certo, ele está ali para acompanhar e nos ajudar. Assim como nós professores temos uma relevância para a qualidade da educação, o nosso líder tem muito mais, pois através do incentivo, da boa vontade dele é que temos um melhor desenvolvimento da escola. Agora vamos imaginar que ele está ali demotivado, só cumprindo horário, ele vai contaminar todos, desde o porteiro até os alunos. Então, ele tem que ser inspiração, ser motivador. (P3 – Escola “B”)

Se ele não tiver 100% observando, analisando cada passo, cada momento, se ele se distrair e se desligar dessa análise e dessa observação, ele vai atrapalhar a educação. Por que estou lhe dizendo isso? Porque não é fácil ter uma equipe de professores e ter vários alunos, cada um com uma característica diferente. Então, não é fácil! Ele tem que estar sempre ligado em todas as situações. Ele é o responsável maior por toda a equipe. E ele, como responsável maior, ele tem que cobrar (P4 – Escola “B”).

O trabalho do gestor escolar é o amálgama para se obter melhoria na qualidade da educação, tendo em conta que, na essência do seu trabalho, deve favorecer espaços de participação, além de coordenar, acompanhar, apoiar e avaliar as dimensões que integram o sistema de gestão escolar, no âmbito das quais se realiza o atendimento educativo. Davok (2007, p.510), afirma que: “[...] Qualidade em educação está diretamente relacionada com a qualidade da gestão educacional”.

Nesse sentido, o gestor escolar figura como um dos principais protagonistas para a obtenção da qualidade da educação, precisando assumir um papel também reflexivo a respeito da importância do seu papel, bem como do ensino que vem sendo ofertado aos estudantes, visto que os resultados alcançados são, em grande medida, reflexos da gestão realizada no ambiente escolar.

Ao mesmo tempo em que mostram problemas de uma gestão fragilizada pela

ausência de condicionantes objetivos do atendimento escolar e pela pouca compreensão que os gestores e os próprios docentes das duas escolas têm sobre o papel e o trabalho do gestor, os depoimentos dos professores entrevistados apontam para crenças valorativas quanto à importância do gestor e do seu trabalho na condução dos fazeres escolar. Igualmente, mostram que a qualidade da educação escolar, para além do trabalho docente, também depende da gestão escolar como um todo e, assim posto, o papel do gestor, bem como o seu trabalho, constitui a base estruturante para se alcançar a qualidade da educação (CAMPOS, 2014).

A afirmativa do autor amplia as concepções sobre o gestor e a qualidade da educação, levando a refletirmos que o trabalho do gestor é condição indispensável para o alcance da educação de qualidade. Importa refletir que os resultados das avaliações estão ligados com as práticas desenvolvidas dentro das escolas e, dessa forma, é necessário que a comunidade escolar acompanhe e avalie as práticas e o processo de aprendizagem ao longo de todo o processo educativo.

A análise empreendida neste estudo, levando em conta o material empírico analisado e a literatura que subsidiou à compreensão do fenômeno em tela, além de responder plenamente aos objetivos, abre possibilidade para outros estudos que intencionem apreender elementos que constituem o atendimento educativo escolar. Ao mesmo tempo, o olhar dialético (KOSIK, 2010) trouxe evidências de “um campo minado”, marcado por tensões, contradições e mediações no âmbito de um espaço/tempo caracterizado por disputas e jogo de poder, por consensos e subjetividades garantidoras de uma “cultura de paz”.

O fato de alguns professores terem se referido ao gestor como “aquele que está sempre de olho no que fazemos, o que controla a disciplina e que é leniente com práticas descompromissadas em nome da gestão democrática” (grifo nosso) marca um espaço/tempo imerso numa cultura organizacional tensionada e complexa, além de fragilizada e ideologicamente situada em narrativas conformadoras e relativizadoras da atual situação em que se encontra a escola pública, bem como a imagem social que se conflagra sobre ela.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se fala no papel do gestor no sistema de gestão escolar, temos que levar em consideração que a escola, enquanto organização social, vem sendo constantemente reconfigurada e cobrada a dar respostas às determinações e ao movimento neoliberal em seus estágios de reconfiguração. Essa realidade, que não é unidimensional, imprime à escola e ao sistema de gestão escolar demandas e fazeres alinhados a tais determinações.

Nesse sentido, no âmbito das políticas, do planejamento e da gestão educacional e escolar, emergem cobranças pela melhoria da qualidade da educação. O estudo acerca do papel do gestor escolar, no contexto atual, como ator fundamental no enfrentamento das questões relacionadas à complexidade do atendimento educativo escolar, inseriu-se num campo amplo, impactado por enormes desafios, incluindo como principal o de garantir o direito à educação básica de qualidade.

A escolha pela gestão escolar, centrada no papel do gestor, deu-se pelo contato com a literatura que trata da gestão educacional e escolar e, principalmente, devido à relevância social e política que a temática ocupa no cenário nacional. Este estudo, que teve como objetivo analisar o papel do gestor escolar, buscou apreender as contribuições para a organização do trabalho pedagógico e administrativo da escola, bem como para a melhoria da qualidade da educação, analisou um espaço/tempo marcado por tensões, consensos e práticas subjetivadas: a escola pública e o sistema de gestão escolar.

Para a apreensão do fenômeno em tela, buscamos identificar como se dá o ingresso dos gestores escolares, identificar se há uma política de formação continuada para gestores, analisar as concepções e práticas de gestão escolar no sentido de apreender possível relação do trabalho do gestor, no que tange à organização dos espaços/tempos escolares, também propor, a partir dos achados da pesquisa, orientações para subsidiar o trabalho de gestores escolares, tendo como princípios orientadores a gestão democrática da educação e da escola pública, no sistema público de ensino do município de São Luís/MA.

Entre as principais revelações, foi possível entender que o gestor escolar ganhou destaque com o passar dos anos depois de algumas reformas na educação com a gestão escolar democrática, particularmente a partir dos anos 1990. Em igual sentido, como essa organização democrática garante a participação de gestores,

professores, funcionários, pais, alunos e todos os envolvidos na comunidade escolar nas decisões da escola.

No que tange às escolas pesquisadas, a análise acurada dos dados nos permite afirmar que ainda há uma distância a ser superada para garantir o que está afirmado tanto na legislação educacional quanto no PNE (2014/2024), ao definir as bases da gestão democrática da escola pública. A própria escolha dos gestores das escolas pesquisadas contraria o que propugna a Meta 19 do PNE (2014/2024), cuja efetivação dos critérios para ingresso no cargo já devia estar plenamente em vigência no sistema público do município de São Luís.

Este estudo traz evidências, também, de algumas lacunas de entendimento entre professores e gestores entrevistados, que não compartilham discussões coletivas em torno das dimensões da organização da gestão escolar. Além disso, outra importante revelação do estudo é a de que, embora os participantes tenham demonstrado certo entendimento sobre gestão democrática, não conseguem se articular em torno dessa perspectiva, no sentido de garantir espaços participativos para discutir e tomar decisões sobre as próprias questões que incidem sobre o trabalho que realizam. Apesar disso, não podemos remeter a esses profissionais a exclusividade por não garantirem uma gestão essencialmente democrática, dada a complexidade que a constitui, bem como a pouca compreensão em torno dela e de seus mecanismos de ação.

A análise do fenômeno também mostrou que o papel do gestor, dentro do sistema de gestão, deve ser motivado pela busca permanente de estratégias e alternativas que colaborem para que esta democracia aconteça de fato, por meio da abertura de espaços de participação da comunidade nas deliberações importantes e na tomada de decisões sobre as ações que afetam, diretamente, a organização do sistema de gestão escolar, considerando o trabalho administrativo e, principalmente, o pedagógico.

A análise possibilitou ampliar o entendimento de que a escola precisa se adequar às características dialógicas da relação pedagógica, ou seja, deve assumir, efetivamente, uma concepção democrática de gestão escolar para garantir não só o direito da população ao controle democrático, como atender à necessidade que a própria escola tem, da participação da comunidade escolar para bem desempenhar suas funções.

Por fim, os resultados alcançados por este estudo não nos autorizam a afirmar

sobre as contribuições do trabalho do gestor das escolas pesquisada para a qualidade da educação, tendo em conta, além das evidências já apontadas, os resultados do Ideb aferidos pelas escolas, já discutidos nesse trabalho, não alcançaram elevação significativa face às Metas projetadas pelo MEC. Nesse sentido, o papel do gestor, levando em conta a concepção que adota sobre gestão escolar e o trabalho que realiza no âmbito das suas atribuições, constitui o amálgama que pode ou não catalisar forças, ideias e concepções em torno de trabalho educativo escolar com vistas ao cumprimento dos dispositivos constitucionais no que se refere ao direito à educação e à gestão democrática da escola pública quanto à sua oferta e à qualidade da educação oferecida.

Como contribuição deste estudo, e atendendo à modalidade da presente Dissertação, propomos um Livro Pedagógico, com o objetivo de subsidiar o trabalho do gestor escolar levando em conta o papel que desempenha, bem como os fundamentos teórico-práticos e críticos da gestão democrática, com vistas à garantia de uma educação de qualidade social voltada à formação integral dos estudantes. O Produto Técnico Tecnológico proposto está estruturado em temáticas constitutivas da gestão democrática participativa e seus efeitos na organização do sistema de gestão escolar, com o foco na qualidade da educação, situando o papel do gestor frente à estrutura organizacional da escola em suas múltiplas dimensões.

## **6 PRODUTO TÉCNICO TECNOLÓGICO (PTT): Livro Pedagógico- Princípios Orientadores Para a Gestão Democrática na Escola.**

O mestrado profissional possibilita ao pesquisador ter um envolvimento maior com o campo de pesquisa, haja vista o compromisso de contribuir para a intervenção no âmbito do atendimento educativo, particularmente nas dimensões que compõem seu objeto de estudo. Com os resultados apontados pela análise acurada dos dados da pesquisa, bem como pelos estudos teórico-epistemológicos, o pesquisador assume o compromisso de construir um Produto Técnico Tecnológico cujo objetivo seja contribuir para transformar a realidade vivida pelos sistemas públicos de ensino do país, no que tange ao atendimento educativo que se realiza na escola pública.

A relevância do mestrado profissional que se encerra pela construção de uma dissertação e de um PTT remete o pesquisador a ultrapassar barreiras, dando-lhe possibilidade de contribuir, de forma significativa, com o conhecimento científico construído ao longo da sua formação. No entendimento da Associação Nacional de Pós- Graduandos – ANPG (2019), o objetivo do Mestrado Profissional.

É contribuir com o setor produtivo nacional no sentido de agregar um nível maior de competitividade e produtividade a empresas e organizações, sejam elas públicas ou privadas. Conseqüentemente, as propostas de cursos novos na modalidade Mestrado Profissional devem apresentar uma estrutura curricular que enfatize a articulação entre conhecimento atualizado, domínio da metodologia pertinente e aplicação orientada para o campo de atuação profissional específico.

O mestrado profissional é desenvolvido a partir da realidade de um objeto de estudo com uma particularidade muito específica que é realizar intervenções, partindo dos dados levantados e dos resultados encontrados no decorrer da pesquisa. Ademais, além de coletar dados, o MPE trabalha com esses dados pleiteando-os com uma proposta de intervenção no sentido de contribuir para alterar a realidade encontrada no espaço/tempo de atuação profissional, tanto no âmbito do trabalho docente quanto da gestão escolar, permitindo um movimento que se volta às práticas pedagógicas de gestão e à qualidade da educação.

O produto educacional do mestrado profissional em educação é amparado pela portaria normativa nº17/2009, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES, que define no Art. 7º Inciso VIII, § 3º (BRASIL, 2009):

O trabalho de conclusão final do curso poderá ser apresentado em diferentes formatos, tais como dissertação, revisão sistemática e aprofundada da literatura, artigo, patente, registros de propriedade intelectual, projetos técnicos, publicações tecnológicas; desenvolvimento de aplicativos, de materiais didáticos e instrucionais e de produtos, processos e técnicas; produção de programas de mídia, editoria, composições, concertos, relatórios finais de pesquisa, softwares, estudos de caso, relatório técnico com regras de sigilo, manual de operação técnica, protocolo experimental ou de aplicação em serviços, proposta de intervenção em procedimentos clínicos ou de serviço pertinente, projeto de aplicação ou adequação tecnológica, protótipos para desenvolvimento ou produção de instrumentos, equipamentos e kits, projetos de inovação tecnológica, produção artística, sem prejuízo de outros formatos, de acordo com a natureza da área e a finalidade do curso, desde que previamente propostos e aprovados pela CAPES.

Diante da normativa da CAPES, a conclusão do Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação (PPGE) da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) elaborou um Livroto Pedagógico que possibilitará ao gestor escolar qualificar seu trabalho, bem como as ações que realiza no âmbito do atendimento escolar, na perspectiva da gestão democrática de modo a contribuir com a organização dos espaços/tempos escolares e com o trabalho educativo que se realiza na escola.

O Livroto Pedagógico foi elaborado com base nos achados dessa pesquisa, garantindo que o PTT ora proposto reflita a realidade do sistema de gestão escolar, com ênfase no trabalho do gestor. O intuito é ajudar e auxiliar nas dificuldades que os gestores vêm enfrentando. Nessa perspectiva, o Livroto Pedagógico tem conteúdos com foco principal na inserção do dia a dia de trabalho dos gestores e nos princípios da gestão democrática participativa, buscando relacionar tais princípios à melhoria da qualidade da educação.

Ressaltamos as revelações de estudos já realizados e as mudanças que vêm ocorrendo no espaço escolar, particularmente com alterações no quadro de gestores, suscitaram a criação do Livroto Pedagógico. Ademais, levamos em conta os resultados alcançados no Ideb pelas escolas públicas, nada favoráveis em relação às projeções do MEC. Em vista disso, o propósito é contribuir para ampliar o universo de conhecimentos de gestores escolares, bem como apontar instrumentos de gestão que permitam interferir, favoravelmente, na organização do sistema de gestão escolar.

Não obstante existiu todo um arcabouço legal que respalda a gestão escolar democrática e a qualidade da educação, ainda é fato que alterações na gestão governamental produzem mudanças, também, na escolha de gestores escolares, nem sempre atendendo a critérios democráticos no processo de escolha. De igual modo, dependendo de tais critérios, o sistema de gestão da escola pode sofrer sérios

prejuízos na condução do trabalho educativo com fortes implicações na qualidade da educação oferecida pela instituição escolar.

O Livroto Pedagógico adotou a mesma concepção teórico-crítica utilizada para a apreensão do objeto de estudo, cujos desdobramentos metodológicos e didáticos ensejem na qualificação do trabalho do gestor escolar no âmbito da sua atuação profissional, permitindo-lhe planejar e realizar suas ações, tendo como referência os princípios da gestão democrática, ampliando, desse modo, suas possibilidades laborais e reflexivas sobre a relevância social do seu papel e o que dele se espera para que a escola ofereça uma educação de qualidade socialmente referenciada, conforme preconiza o PNE (2014/2024).

O Livroto Pedagógico será bem acessível, de modo a favorecer a compreensão dos conteúdos, bem como a sua aplicabilidade prática. Será elaborado em formato de Portable Document Format (Formato Portátil de Documento) – PDF. Nessa configuração, o Livroto Pedagógico será reproduzido da maneira que foi elaborado, sem sofrer alterações ao ser acessado, ou seja, ao ser distribuído por meio de aplicativos, não sofrerá mudanças, independentemente do *software* por meio do qual será manuseado.

Com o decorrer dos anos o Livroto Pedagógico pode sofrer alterações, pois os problemas e as dificuldades que ocorrem em uma escola são diferentes com características variadas, variantes e complexas. Diante de possíveis variações, o gestor precisa estar preparado para enfrentar os dilemas postos pelo atendimento educativo escolar com instrumentos teórico-práticos e críticos que ajudem no exercício do trabalho que realiza na escola.

<b>CARACTERIZAÇÃO DO LIVRETO PEDAGÓGICO</b>
<b>Instituição:</b> Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)
<b>Programa:</b> Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)
<b>Nível:</b> Mestrado Profissional em Educação
<b>Autores:</b> Carla Daniele Souza Chagas e Severino Vilar de Albuquerque
<b>Mestranda:</b> Carla Daniele Souza Chagas
<b>Orientador:</b> Prof. Dr.: Severino Vilar de Albuquerque
<b>Linha de Pesquisa:</b> Gestão educacional e escolar

<b>Produto Técnico Tecnológico:</b> Livreto Pedagógico para gestores escolares
<b>Nível:</b> Todos
<b>Público-alvo:</b> Gestor escolar e demais profissionais da educação básica que se interessem pela gestão.
<b>Descrição do Produto Educacional:</b> Este Livreto Pedagógico é destinado aos gestores escolares, em especial, àqueles que atuam em escolas públicas.
<b>Objetivo Geral do Livreto Pedagógico:</b> Subsidiar o trabalho de gestores escolares tendo como princípios orientadores a gestão democrática da escola pública.
<b>Fonte do Livreto Pedagógico:</b> A partir dos resultados alcançados pela análise de dados coletados na pesquisa.

## REFERÊNCIAS

ALARCÃO, Isabel. **Professores reflexivos em uma escola reflexiva**. São Paulo: Cortez, 2001.

ALBUQUERQUE, Severino Vilar. **2013**. *Formação continuada de professores no estado do Maranhão: do plano de desenvolvimento da escola (PDE) ao plano de ações articuladas (PAR)*. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_, Severino Vilar. *Formação continuada de professores no PAR: o dilema de sua implantação no Maranhão*. In: Ferreira, Elisa Bartolozzi; Fonseca, Marília. (Orgs.) **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Líber Livro, 2013.

ANPG. **Diferença entre pós graduação lato sensu e stricto sensu**. Publicado em 14/02/2019. Disponível em: <http://www.anpg.org.br/26/02/2019/diferenca-entre-posgraduacao-lato-sensu-e-stricto>. Acesso em: 05 jun. 2021.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

AROUCHA, Gilberto Matos. **Gestão escolar- é possível construir o que não foi construído?** São Luís: Estação Gráfica, 2010.

AZEVEDO, Giselle Ferreira. A. M.; CARDOZO, Maria José. P. B. As reformas educacionais no Brasil e os impactos na gestão da escola pública. In: GLAP, Graciele; GLAP, Lucimara. **Políticas públicas na educação brasileira: gestão e resultados**. Curitiba: Atena Editora, 2017.

BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cad. Pesquisa.**, v. 35, n. 126, p.539-564, 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1997.

BARRETO, Raquel Goulart. As tecnologias na política nacional de formação de professores a distância: entre a expansão e a redução. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 29, n. 104 - Especial, p. 919-937, out. 2007 919 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br/>. Acesso em: 24 set. 2021.

BEZERRA, Maura Costa. *Gestão da Educação Municipal do Natal/ RN: planejamento e avaliação sob a ótica de um memorial*. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa. (Orgs.) **Política Educacional: gestão e qualidade do ensino**. Brasília: Liber livro, 2009.

BONAMINO, Alícia; FRANCO, Cresco. *Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites*. Educação e Sociedade. Campinas, SP: CEDES, vol. 28, nº 100, outubro 2007, p. 989-1014.

BORDENAVE, Juan. E. Díaz. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos.** Portugal: Porto Editora, 1994.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: o município e a escola. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos.** São Paulo: Cortez, 2000. p. 147-176.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Constituição (1988). Brasília: Senado Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm): Acesso em: 11 maio 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional da Educação. **Resolução CNE/CP nº 1/2002, de 18 de fevereiro de 2002.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, de graduação plena. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2002.

BRASIL. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2021

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano nacional de educação: proposta do Executivo ao Congresso Nacional.** Brasília: Ministério da Educação, INEP, 1998.

\_\_\_\_\_. **Programa gestão da aprendizagem escolar Gestar I - guia geral.** Brasília: Ministério da Educação, Secretaria da Educação Básica, 2002.

\_\_\_\_\_. **IDEB- Resultados e metas.** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br>. Acesso em: 17 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa n.º 17, de 28 de dezembro de 2009. Dispõe sobre o mestrado profissional no âmbito da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 dez. 2009. Disponível em: [http://www.anped11.uerj.br/portarianormativa\\_no17-28.12.2009/mestradoprofissional.pdf](http://www.anped11.uerj.br/portarianormativa_no17-28.12.2009/mestradoprofissional.pdf). Acesso em: 05 ago. 2021.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Nota técnica nº 040/2014.** Indicador para mensurar a complexidade da gestão nas escolas a partir dos dados do Censo Escolar da Educação Básica. Brasília: Ministério da Educação, INEP, 2014. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/informacoes\\_estatisticas/indicadores\\_educacionais/2014/escola\\_complexidade\\_gestao/nota\\_tecnica\\_indicador\\_escola\\_complexidade\\_gestao.pdf](https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/escola_complexidade_gestao/nota_tecnica_indicador_escola_complexidade_gestao.pdf). Acesso em: 22 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica. Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica** (Inse). Brasília: Ministério da Educação, INEP, 2015. Disponível

em:

[https://download.inep.gov.br/informacoes\\_estatisticas/indicadores\\_educacionais/2015/nota\\_tecnica/nota\\_tecnica\\_inep\\_inse\\_2015.pdf](https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2015/nota_tecnica/nota_tecnica_inep_inse_2015.pdf). Acesso em: 23 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. **IDEB: Resultados e metas. 2019.** Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/>. Acesso em: 23 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica 01/2020. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).** Brasília, DF: INEP, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areasde-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/outros-documentos>. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRITO, Renato de Oliveira. **Gestão e comunidade escolar: ferramentas para a construção de uma escola diferente do comum.** Brasília: Liber livro, 2013.

CAMPOS, Casemiro de Medeiros. **Gestão escolar e docência.** 4. ed. São Paulo: Paulinas, 2014.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. A qualidade da educação básica e a gestão da escola. *In*: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa (Orgs.). **Política educacional: gestão e qualidade do ensino.** Brasília: Liber livro, 2009.

CHAGAS, Carla Daniele Souza Chagas. 2017. **O papel do gestor escolar na qualidade da educação da rede pública municipal de São Luís: o que é possível evidenciar?.** Monografia (graduação em Pedagogia), Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, MA, 2017.

COSTA, Marta Morais da. **Literatura, leitura e aprendizagem.** Curitiba: IESDE Brasil S. A, 2006.

CUNHA, Célio. Plano Decenal: fundamentos, trajetórias e alcance social. **Em aberto**, Brasília, n. 59, p. 24-35, jul/set. 1993. Acesso 12 jul. 2020. Disponível em: <http://emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2213/1952>. Acesso em: 20 jan. 2021.

CUNHA, Luiz Antônio. A educação na nova Constituição. **Revista da Ande**, São Paulo, v. 6, n. 12, 1987.

DALBEN, Ângela Imaculada Loureiro de Freitas. Das avaliações Exigidas às avaliações necessárias. *In*: BOAS, Benigna Maria de Freitas Villas (Org.). **Avaliação: políticas e práticas.** Campinas, SP: Papirus, 2002. ( Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico)

DALMÁS, Ângelo. **Planejamento Participativo na Escola: elaboração, acompanhamento e avaliação.** 12. ed. Petrópolis: Vozes, 1994

DAVOK, Delsi Fries. Qualidade em educação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 12, n. 3, p. 505-513, set. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/TfPxxvYmL6vMpKMFnpJnzbTF/?format=pdf>. Acesso 23 jul. 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação escolar.** Ministério da

Educação. Secretaria de Educação Básica – Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006.

\_\_\_\_\_, Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28 n.100, p.921-946, out. 2007. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/>. Acesso em: 21 jan. 2021.

DUARTE, Ana Lúcia Cunha. **Exame nacional de desempenho dos estudantes (ENADE): a gestão acadêmica usa seus resultados?** São Luís: Editora UEMA, 2015.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda, 1910-1989. **Miniaurélio século XXI escolar: o minidicionário da língua portuguesa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

FERREIRA, Francinara Silva. 2016. **Gestão Escolar na perspectiva democrática: estudo a partir dos projetos de intervenção desenvolvimento em escolas públicas da Região Oeste do Pará**. Dissertação (Mestrado em Educação). Instituto de Ciências na Educação - Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2016.

FERREIRA, Maria das Graças; KANAANE, Solange; SEVERINO, Fátima Regina Giannasi. Aspectos Comportamentais na Gestão de Pessoas. *In*: KANAANE, Roberto; FILHO, Alécio Fiel; FERREIRA, Maria das Graças Ferreira. **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas**. São Paulo: Atlas, 2010.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática na formação do profissional da educação: a imprescindibilidade de uma concepção. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.); SCHLESENER, Anita Helena *et al.* **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília: Liber Livro Editora, 2011.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão Democrática da Educação para uma Formação Humana: conceitos e possibilidades. **Em Aberto**, Brasília, v.17, n 72, p. 167-177, jan. 2000. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2648>. Acesso em: 21 jan. 2021.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira. Programa Fundescola: concepções, objetivos, componentes e abrangência – a perspectiva da melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas. *In*: FONSECA, OLIVEIRA E TOSCHI (Orgs.). **Escolas Gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político- pedagógicos em debate**. Goiânia: Editora da UFG, 2001.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. CEDES**, v. 29, n. 78, p.153-177, 2009.

FONSECA, M.; OLIVEIRA, João Ferreira de. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** - Periódico científico editado pela ANPAE, [S.l.], v. 25, n. 2, abr. 2011.

FONSECA, M.; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (Org.). **Escolas gerenciadas: plano**

de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate. Goiânia: Editora da UCG, 2004.

FONSECA, Marília. Escolas gerenciadas: diretividade, burocratização e controle do trabalho escolar. in: FONSECA, Marília et al. Escolas Gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate. Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

FRANCO, Maria Laura P. B. **Análise do conteúdo**. Brasília: Liber Livros, 2008.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática de liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003.

GADOTTI, Moacir. Qualidade na educação: uma nova abordagem. In: CONGRESSO DE EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013 **Anais eletrônicos** [...] Florianópolis: COEB, 2013. Disponível em:

[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14\\_02\\_2013\\_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf). Acesso em: 10 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado**. Trabalho, Educação e Saúde, Rio de Janeiro, v. 1, p. 45-60, 2003.

\_\_\_\_\_. Gestão Democrática e Qualidade de Ensino. 1º Fórum Nacional- **Desafio da Qualidade Total no Ensino Público**. 28 a 30 de julho de 1994- Minascentro, Belo Horizonte- MG.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2011.

GOMES, Albiane Oliveira. Qualidade da educação: para além de uma perspectiva indicista. In: ALVES, Antônio Sousa *et al.* (Org.). **Políticas educacionais na educação básica: impactos e perspectivas para escola pública**. São Luis: EDUFMA, 2019. Disponível em: <http://www.edufma.ufma.br/index.php/produto/politicas-educacionais-na-educacao-basica-impactos-e-perspectivas-para-escola-publica/>. Acesso em: 10. abr. 2021.

\_\_\_\_\_. **Do plano de escola à escola do plano: implicações do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE- Escola) na qualidade do ensino nas escolas municipais de São Luís/MA**. Tese (Doutorado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, 2016.

GIDDENS, Anthony. Admirável mundo novo: o novo contexto da política. In: MILIBAND, David. Reinventando a esquerda. São Paulo: Ed. Unesp, 1997.

GRACINDO, Regina Vinhaes. O gestor escolar e as demandas da gestão democrática: exigências, práticas, perfil e formação. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 135-147, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 15 jun. 2020.

GRESSLER, Lori Alice. **Introdução à pesquisa: projetos e relatórios**. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2007.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedex**, Campinas, a. XXI, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgjjpc5YsHq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 dez. 2021.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão educacional democrática**. Campinas: Editora Alínea, 2007.

\_\_\_\_\_. Educação e gestão educacional na sociedade brasileira contemporânea: algumas reflexões. **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 4, n. 2, n. p., 2007. Disponível em: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1212>. Acesso em: 29 jun. 2021.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Conheça cidades e estados do Brasil**. Censo brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/alto-alegre-do-pindare/panoram>. Acesso em: 20 abr.2022.

\_\_\_\_\_. **Panorama**. Censo brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 29 jun. 2022.

IANNI, O. Globalização e crise do Estado-Nação. **Revista Estudos de Sociologia**, 4, n. 6, p. 126-135, abr. 1999. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/753>. Acesso em: 22 out. 2020.

IMBERNÓN, F. **Formação docente e profissional: formar-se a mudança e a incerteza**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

LACERDA, Beatriz Pires de. **Administração escolar**. 2. ed. São Paulo. Pioneira, 1997.

LARANJA, Mirza. Discutindo a gestão de ensino básico. *In*: COLOMBO, Sônia Simões *et al.* **Gestão educacional: uma nova visão**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2006. (coleção docência em formação: saberes pedagógicos).

\_\_\_\_\_. **Organização e gestão da escola: teoria e prática.** 5. ed. Goiânia, Alternativa, 2004.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização.** 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção docência em formação e saberes pedagógicos)

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional.** Petrópolis: Vozes. 2013. (Série Cadernos de Gestão).

\_\_\_\_\_. **Gestão Educacional: uma questão paradigmática.** 3. ed. São Paulo: Vozes, 2007. (Série Cadernos de Gestão, v. I)

\_\_\_\_\_. **Dimensão de gestão escolar e suas competências.** Curitiba: Editora Positivo, 2009.

\_\_\_\_\_. **A gestão participativa na escola.** 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

\_\_\_\_\_. **Liderança em gestão escolar.** 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

\_\_\_\_\_. Gestão escolar e formação de gestores. Em Aberto, v. 17, n.72, p. 1-195, fev./jun. 2000.

LÜDKE, Menga. e ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1999.

MARANHÃO. Lei nº 10.099, de junho de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação do Maranhão. **Diário Oficial**, São Luís, a. CVIII, n. 111, p. 2, 11 jun. 2014. Disponível em: [https://www.educacao.ma.gov.br/suplemento\\_lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf](https://www.educacao.ma.gov.br/suplemento_lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf). Acessado em: 18 maio 2021.

MARTINS, José de Prado. **Gestão Educacional: uma abordagem crítica do processo administrativo em Educação.** 3. ed. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2007.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Administração de projetos.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Introdução à administração.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

MELO, L. E. V. **Gestão do conhecimento: conceitos e aplicações.** São Paulo: Erica, 2003.

MEZOMO, João Catarin. **Gestão da qualidade na escola: princípios básicos.** São Paulo, 1994.

MINAYO, Maria Cecília de Sousa. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Sousa; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. (Orgs.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 9-29.

NASCIMENTO, Aline; ZEN, Giovana Cristina; PINHEIRO, Thaís. **Diretor escolar: função, rotina e prática.** Salvador: Instituto Chapada de Educação e Pesquisa, 2019.

Disponível em: [http://institutochapada.org.br/wp-content/uploads/2020/08/7-Guia-do-Diretor-Escolar\\_FINAL.pdf](http://institutochapada.org.br/wp-content/uploads/2020/08/7-Guia-do-Diretor-Escolar_FINAL.pdf). Acesso em: 20 jan. 2022.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Determinantes das mudanças no conteúdo das propostas educacionais no Brasil dos anos 90: período Itamar Franco. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **Educação e política no limiar do século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

\_\_\_\_\_. **Educação e política no Brasil de hoje**. São Paulo: Cortez, 1994.

\_\_\_\_\_. Brasil século XXI: propostas educacionais em disputa. *In*: LOMBARDI, J.C.; SANFELICE, J.L. (Orgs.). **Liberalismo e educação em debate**. Campinas: Autores Associados, 2007. p. 205-223.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **A qualidade total na educação: os critérios da economia privada na gestão da escola pública**. Barbarói (USCS), Santa Cruz - RS, v. III, p. 23-57, 1995.

\_\_\_\_\_. **Política Educacional e a re-estruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto latino-americano**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 99, p. 355-375, maio-ago. 2007.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

OLIVEIRA, João Ferreira de; FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra. O programa FUNDESCOLA: concepções, objetivos, componentes e abrangência - a perspectiva de melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas. **Educ. Soc.**, v. 26, n. 90, p.127-147, 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAUJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 28, p. 5-24, jan./fev./mar./abr. 2005.

OSORIO, Jaime. O Estado no Centro da Mundialização: **a sociedade civil e o tema do poder**. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1996.

\_\_\_\_\_. **Administração Escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2005.

\_\_\_\_\_. Formação de gestores escolares: a atualidade de José Querino Ribeiro. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 107, p. 453-467, ago. 2009.

\_\_\_\_\_. A importância dos clássicos da Pedagogia para a administração escolar. *In*: PARO, Vitor.(Org.) **Administração escolar à luz dos clássicos da pedagogia**. São Paulo: Xamã, 2011. p- 7-22.

\_\_\_\_\_. Escolha e formação do diretor escolar. **Cadernos de Pesquisa:**

Pensamento Educacional, Curitiba, v. 6, n. 14, p. 36-50, set./dez. 2011.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2016.

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

QEDU. Aprendizado dos alunos São Luís. Disponível em: <https://novo.qedu.org.br/municipio/2111300-sao-luis>. Acesso em: 24 fev.2022.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira: organização escolar**. São Paulo: Cortez. Autores Associados, 1991.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História da educação no Brasil: (1930/ 1973)**. 37 ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

SANDER, Benno. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória de sua construção. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [S. l.] v. 23, n. 03, p. 421-447, set./dez., 2007b. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19141>. Acesso em: 10 ago. 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática**. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Maria das Graças dos; KANNAE, Roberto; FILHO, Alécio Fiel; FERREIRA, Maria das Graças. **Gestão Pública: planejamento, processos, sistema de informação e pessoas**. São Paulo: Atlas, 2010.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. Campinas. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1994.

\_\_\_\_\_. Dermeval. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do Mec. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007.

\_\_\_\_\_. *et al.* **O legado educacional do Século XX no Brasil**. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

SÃO LUÍS. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação de São Luís**. São Luís, MA 2015. Disponível em: [https://saoluis.ma.gov/documento\\_base\\_do\\_pme\\_2015.2024\\_aprovado\\_pelo\\_fme.pdf](https://saoluis.ma.gov/documento_base_do_pme_2015.2024_aprovado_pelo_fme.pdf). Acesso em: 18 maio 2021.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. (2007). **Planejamento da educação e cooperação internacional: uma análise dos programas Monhangara e Fundescola**. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São

Paulo, São Paulo, SP, 2007.

SILVA, Renato Moreira. 2021. **Formação continuada de gestores escolares em municípios maranhenses: políticas, desafios e possibilidades.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Maranhão- UEMA, São Luís, MA, 2021.

SILVA, Maria Abádia da. O consenso de Washington e a privatização na educação brasileira. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 255-264, jan./jun. 2005.

SILVA, Josias Benevides da. Um olhar histórico sobre a gestão escolar. **Educação em Revista**, Marília, 2007, v. 8, n. 1, p. 21 -34.

SIMÕES, Roberto Alves. **A ação criminosa das ongs: a privatização da escola pública.** Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017.

SOARES, Andrey Filipe. **Gestão escolar e coordenação pedagógica: uma relação complexa.** São Paulo: 2011.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória: desafios à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo.** São Paulo: Cortez, 1995.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva, 1928- **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem.** Jomtien, Tailândia: UNESCO, 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em: 12 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Informe sobre La educación em el mundo.** Es derecho a La educación. Hacia una educación para todos a lo largo de La vida. Paris: UNESCO, 2000.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional.** 2005

VIEIRA, E. **Democracia e política social.** São Paulo: Autores Associados, 1995.

WITTMANN, Lauro Carlos. Autonomia da Escola e Democratização de sua Gestão: novas demandas para o gestor. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n 72, p. 88-96, fev./jun. 2000.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZABALA, Antoni. **A prática educativa: como ensinar.** Porto Alegre: Artmed, 1998.

## APÊNDICES

## APÊNDICE A- Roteiro De Observação



CENTRO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS EXATAS E NATURAIS - CECEN

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE

MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO

ORIENTADOR: Dr. Severino Vilar de Albuquerque

MESTRANDA: Carla Daniele Souza Chagas

O roteiro de observação foi criado pelos autores dessa pesquisa com o intuito de captar pormenores, informações e observar a estrutura, as instalações e a organização do sistema de gestão escolar de uma escola da rede pública municipal de São Luís (MA). As anotações resultantes da observação subsidiarão a organização das análises.

01. Observar a estrutura física e as instalações da escola (biblioteca, laboratórios de ciências e informática, quadra poliesportiva, quantidade de salas, banheiros, auditório, cantina, pátio e etc).
02. Observar a rotina da escola (rotina do gestor escolar, o planejamento das atividades do gestor, o cumprimento do horário e etc).
03. Captar como a comunidade escolar age frente a presença da pesquisadora.
04. Identificar se as ações realizadas pela gestão da escola contribuem para a melhoria da qualidade da educação (aproxima as famílias da escola, o cumprimento do calendário escolar, apoio no planejamento, participação da comunidade escolar, etc.).
05. Observar o relacionamento dos membros da comunidade escolar.
06. Observar se as ações do (a) gestor (a) se alinham aos princípios da gestão escolar democrática.
07. Observar se o trabalho dos servidores da escola reflete uma rotina orientada pelo (a) gestor (a) escolar.
08. Observar se há na escola uma organização do atendimento escolar, se os combinados convencionais e as regras morais são cumpridos. (horários, planejamento, etc.)
09. Identificar a relação entre quantidade de servidores e as demandas da escola

## APÊNDICE B - Roteiro De Entrevista Semiestruturada Para Gestores



CENTRO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS EXATAS E NATURAIS - CECEN  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE  
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO  
ORIENTADOR: Dr. Severino Vilar de Albuquerque  
MESTRANDA: Carla Daniele Souza Chagas

### DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome: para preservar a sua identidade não vamos perguntar o seu nome, ficando livre para informar se desejar.

Graduação: \_\_\_\_\_

Instituição de Graduação: \_\_\_\_\_

Pós-Graduação/Área: \_\_\_\_\_

Tempo de docência: \_\_\_\_\_

Tempo como efetivo (a) na rede pública de ensino de São Luís : \_\_\_\_\_

Tempo como gestor (a) escolar na rede: \_\_\_\_\_

Tempo como gestor(a) escolar nessa escola: \_\_\_\_\_

Sexo: ( ) Feminino ( ) Masculino

Faixa etária: ( ) até 30 anos ( ) 31 a 40 anos ( ) 41 a 50 anos ( ) 51 a 60 anos ( )  
61 a 70 anos.

### 1 CONCEPÇÃO SOBRE GESTÃO ESCOLAR

1.1 Gestor (a), o (a) senhor (a) poderia informar o seu entendimento por gestão escolar?

1.2 E sobre gestão escolar democrática, qual o seu entendimento?

1.3 O (A) senhor (a) poderia informar como se deu o seu ingresso no cargo de gestor (a) dessa escola?

## **2 PAPEL DO GESTOR ESCOLAR**

2.1 Gestor (a), no seu entendimento, qual o papel do gestor escolar?

2.2 Gestor (a), o (a) senhor (a) poderia falar sobre a sua rotina de trabalho?

2.3 O (A) senhor (a) poderia destacar, dentro dessa rotina, as principais atribuições do seu cargo?

## **3 PAPEL DO GESTOR ESCOLAR NA MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO**

3.1 Na sua concepção, qual é a relevância do trabalho do gestor escolar para a melhoria da qualidade da educação?

3.2 Quais os maiores desafios e dificuldades encontradas no seu dia a dia à frente da gestão dessa escola?

3.3 Como ocorre a participação da comunidade escolar?

3.4 Gestor (a), o (a) senhor (a) poderia informar se adota alguma estratégia para enfrentar os problemas no âmbito do atendimento da sua escola, no que tange à:

- Baixa aprendizagem dos alunos
- Organização dos espaços/tempos escolares (atividades do calendário anual, reunião com pais ou responsáveis; planejamento de ensino; avaliação da aprendizagem, entre outros)

3.5 Gestor (a), o (a) senhor (a) recebe algum tipo de apoio da SEMED no sentido de contribuir para a realização do seu trabalho?

3.6 O (A) senhor (a) poderia informar se a SEMED tem um trabalho de orientação e acompanhamento dos gestores escolares?

3.7 O (A) senhor (a) poderia informar se a SEMED tem uma política de formação continuada para gestores?

3.8 O (A) senhor (a) já participou de alguma ação ou programa voltado para a sua formação enquanto gestor(a) escolar? Poderia informar quem ofereceu?

#### **4. AÇÕES DO GESTOR ESCOLAR**

4.1 Gestor (a), no seu entendimento, você apoia os professores no âmbito da organização do trabalho pedagógico? Em quais atividades dos professores a senhor (a) contribui?

4.2 Gestor (a), na sua avaliação, o seu trabalho enquanto gestor (a) contribui para a qualidade da educação refletida pelos resultados alcançados pelos alunos? Poderia informar por meio de quais ações?

4.3 Considerando o Ideb como indicador de qualidade da educação, como o (a) senhor (a) avalia a sua contribuição para qualidade da educação da sua escola?

4.4 O (A) senhor (a) poderia informar algumas ações enquanto gestor (a), para a elevação nos resultados do Ideb da sua escola?

4.5 A sua escola estabelece metas para alcançar, a partir dos resultados do Ideb? O (A) senhor (a) poderia citar as mais importantes?

4.6 Você se sente um (a) profissional realizado (a) no exercício do cargo que ocupa?

4.7 Quais sugestões você daria para um (uma) gestor (a) escolar que está iniciando a sua trajetória?

## APÊNDICE C - Roteiro De Entrevista Semiestruturada Para Professores



CENTRO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIAS EXATAS E NATURAIS - CECEN  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE  
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO  
ORIENTADOR: Dr. Severino Vilar de Albuquerque  
MESTRANDA: Carla Daniele Souza Chagas

### DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome: para preservar a sua identidade não vamos perguntar o seu nome, ficando livre para informar se desejar.

Graduação: \_\_\_\_\_

Instituição de Graduação: \_\_\_\_\_

Pós-Graduação/Área: \_\_\_\_\_

Tempo de docência: \_\_\_\_\_

Tempo como efetivo (a) na rede pública de ensino de São Luís : \_\_\_\_\_

Sexo: ( ) Feminino ( ) Masculino

Faixa etária: ( ) até 30 anos ( ) 31 a 40 anos ( ) 41 a 50 anos ( ) 51 a 60 anos ( ) 61 a 70 anos.

### 1 CONCEPÇÃO SOBRE GESTÃO ESCOLAR

1.1 Professor (a), o (a) senhor (a) poderia informar qual a sua concepção sobre gestão escolar? E sobre gestão escolar democrática?

1.2 Professor (a), o (a) senhor (a) saberia informar como ocorre o ingresso no cargo de gestor no sistema público de ensino de São Luís?

1.3 Professor (a), aqui na escola, a senhora saberia dizer como o (a) gestor (a) foi empossado (a) nesse cargo?

### 2 PAPEL DO GESTOR ESCOLAR X QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

2.1 Professor (a), no seu entendimento, qual o papel do gestor escolar?

2.2 Professor (a), na sua concepção, qual é a relevância do trabalho do gestor escolar para a melhoria da qualidade da educação?

2.3 Professor (a), o(a) senhor(a) poderia informar quais os maiores desafios e dificuldades encontrados no dia a dia na gestão dessa escola?

2.4 Professor (a), o(a) senhor(a) poderia informar se é adotada alguma ou algumas estratégias para enfrentar os problemas no âmbito do atendimento da sua escola, no que tange à:

- Baixa aprendizagem dos alunos;
- Organização dos espaços/tempos escolares (atividades do calendário anual, reunião com pais ou responsáveis; planejamento de ensino; avaliação da aprendizagem, entre outros).

2.5 O (A) senhor (a) poderia informa se a SEMED tem um trabalho de orientação e acompanhamento dos gestores escolares? Essa escola já recebeu esse acompanhamento?

### **3. AÇÕES DO GESTOR ESCOLAR**

3.1 Professor (a), senhor (a) poderia informar se o(a) gestor(a) dessa escola apoia os professores no âmbito da organização do trabalho pedagógico? Em quais atividades dos professores o(a) gestor(a) contribui?

3.2 Considerando o Ideb como indicador de qualidade da educação, como o(a) senhor(a) avalia as contribuições do(a) gestor(a) para qualidade da educação dessa escola?

### **4. PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO ESCOLAR**

4.1 Professor (a), o (a) senhor (a) poderia informar como é a participação da comunidade escolar nessa escola?

4.2 Professor (a), o (a) senhor (a) poderia informar se essa escola é gerida pelos princípios da gestão escolar democrática?

4.3 Professor (a), o trabalho dos servidores dessa escola reflete uma rotina orientada pelo gestor escolar?

4.6 Professor (a), se o(a) senhor (a) fosse gestor (a) dessa escola, o que o(a) senhor (a) faria para melhorar a qualidade da educação dessa escola?

4.7 Professor (a), quais sugestões o (a) senhor daria para um (uma) gestor (a) escolar que está iniciando a sua trajetória?

APÊNDICE D – Produto Técnico Tecnológico

**CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS  
SEVERINO VILAR DE ALBUQUERQUE**



**PRINCÍPIOS ORIENTADORES  
PARA A GESTÃO  
DEMOCRÁTICA NA ESCOLA**

PPGE-UEMA

Carla Daniele Souza Chagas  
Severino Vilar de Albuquerque

**PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA A  
GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA**

**PPGE-UEMA  
2022**

## **AUTORA**

Carla Daniele Souza Chagas  
Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9102716155475364>  
E-mail: [carlla-chagas@hotmail.com](mailto:carlla-chagas@hotmail.com)

## **CO-AUTORIA E ORIENTAÇÃO**

Severino Vilar de Albuquerque  
Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/349715755217600>  
E-mail: [svalbuquerque@uol.com.br](mailto:svalbuquerque@uol.com.br)

## **PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO**

Natalia Ribeiro Ferreira  
E-mail: [ferreiranr1987@gmail.com](mailto:ferreiranr1987@gmail.com)

## **REVISÃO TEXTUAL**

Prof.<sup>a</sup> Flávia Souza Chagas Rodrigues  
E-mail: [flavia.lavinha@hotmail.com](mailto:flavia.lavinha@hotmail.com)

Chagas, Carla Daniele Souza.

Princípios orientadores para a gestão democrática na escola [recurso eletrônico] / Carla Daniele Souza Chagas. - São Luís, 2022. 47 p.

A obra em formato digital constitui-se produto educacional do Mestrado Profissional em Educação, da Universidade Estadual do Maranhão - UEMA.

1.Gestão escolar democrática. 2.Participação. 3.Qualidade da educação. I.Título.

CDU: 37.014.53

Elaborado por Giselle Frazão Tavares- CRB 13/665

## Ficha Técnica do Produto

- ✓ **Título:** Princípios Orientadores Para a Gestão Democrática na Escola.
- ✓ **Fonte do Produto:** Dissertação de Mestrado: O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: implicações para a melhoria da qualidade da educação na rede pública municipal de ensino de São Luís/MA.
- ✓ **Programa:** Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)
- ✓ **Nível:** Mestrado Profissional em Educação.
- ✓ **Instituição:** Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)
- ✓ **Linha de Pesquisa:** Gestão Educacional e Escolar.
- ✓ **Categoria desse Produto:** Produto Técnico Tecnológico.
- ✓ **Produto:** Livreto Pedagógico.
- ✓ **Público-alvo:** Gestores escolares e demais profissionais que se interessem pela gestão.
- ✓ **Finalidade:** Contribuir com o trabalho dos gestores escolares, tendo como princípios orientadores a gestão democrática da escola pública.
- ✓ **Registro do Produto:** Biblioteca Central da Universidade Estadual do Maranhão, Campus Universitário Paulo VI- São Luís- CDU: 37.014.53
- ✓ **Aprovado pelo Comitê de Ética:** Protocolo: CAAE 58503822.0.0000.5554
- ✓ **Divulgação:** Plataformas digitais.
- ✓ **Produto acessível:** Site da UEMA (<https://www.ppge.uema.br>)
- ✓ **Valor:** Gratuito- Não é permitido uso comercial por terceiros.
- ✓ **Idioma:** Português
- ✓ **Localização:** São Luís, Maranhão, Brasil.
- ✓ **Ano:** 2022

## **A ESCOLA**

Escola é... o lugar onde se faz amigos. Não se trata só de prédios, salas, quadros, programas, horários, conceitos...

Escola é, sobretudo, gente, gente que trabalha, que estuda, que se alegra, se conhece, se estima.

O diretor é gente, o coordenador é gente, o professor é gente, o aluno é gente, cada funcionário é gente.

E a escola será cada vez melhor na medida em que cada um se comporte como colega, amigo, irmão.

Nada de 'ilha cercada de gente por todos os lados'.

Nada de conviver com as pessoas e depois descobrir que não tem amizade a ninguém nada de ser como o tijolo que forma a parede, indiferente, frio, só.

Importante na escola não é só estudar, não é só trabalhar, é também criar laços de amizade, é criar ambiente de camaradagem, é conviver, é se 'amarrar nela'!

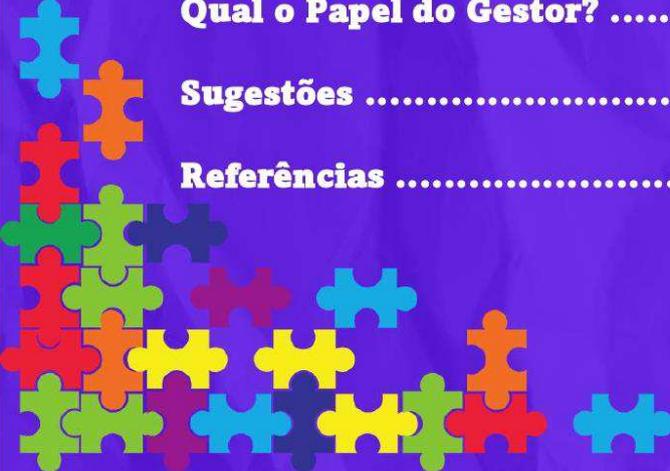
Ora, é lógico... "Numa escola assim vai ser fácil estudar, trabalhar, crescer, fazer amigos, educar-se, ser feliz".

Paulo Freire



# SUMÁRIO

<b>Apresentação .....</b>	<b>7</b>
<b>Administração ou Gestão Escolar? .....</b>	<b>9</b>
<b>Gestão Democrática .....</b>	<b>15</b>
<b>Gestão Democrática: Participação Afirmativa ...</b>	<b>19</b>
<b>Qualidade da Educação .....</b>	<b>30</b>
<b>Qual o Papel do Gestor? .....</b>	<b>37</b>
<b>Sugestões .....</b>	<b>45</b>
<b>Referências .....</b>	<b>46</b>





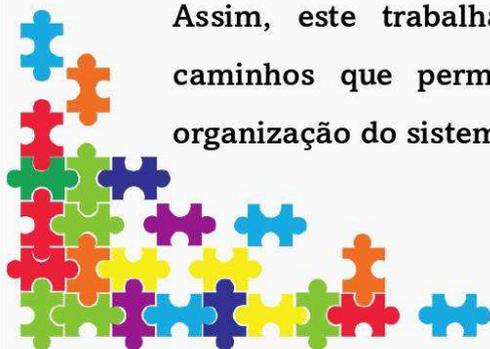
## APRESENTAÇÃO

O presente livreto pedagógico, intitulado **PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA**, é destinado aos profissionais da educação básica, em especial aos gestores escolares da rede pública municipal, que buscam por meio do seu trabalho melhorias da qualidade da educação da sua escola.

Neste sentido, ele propõe dialogar sobre a gestão escolar e o papel do gestor para a obtenção da qualidade da educação. Busca-se com esse material, subsidiar discussões que possam melhorar a atuação dos gestores e eventuais dificuldades que possam surgir.

Os conteúdos abordados têm foco principal a inter-relação do dia a dia de trabalho dos gestores escolares com os princípios da gestão escolar democrática.

O principal objetivo deste material é contribuir com o trabalho dos gestores escolares, tendo como princípios orientadores a gestão democrática da escola pública. Assim, este trabalho tem como propósito apresentar caminhos que permitirão interferir favoravelmente na organização do sistema de gestão escolar.



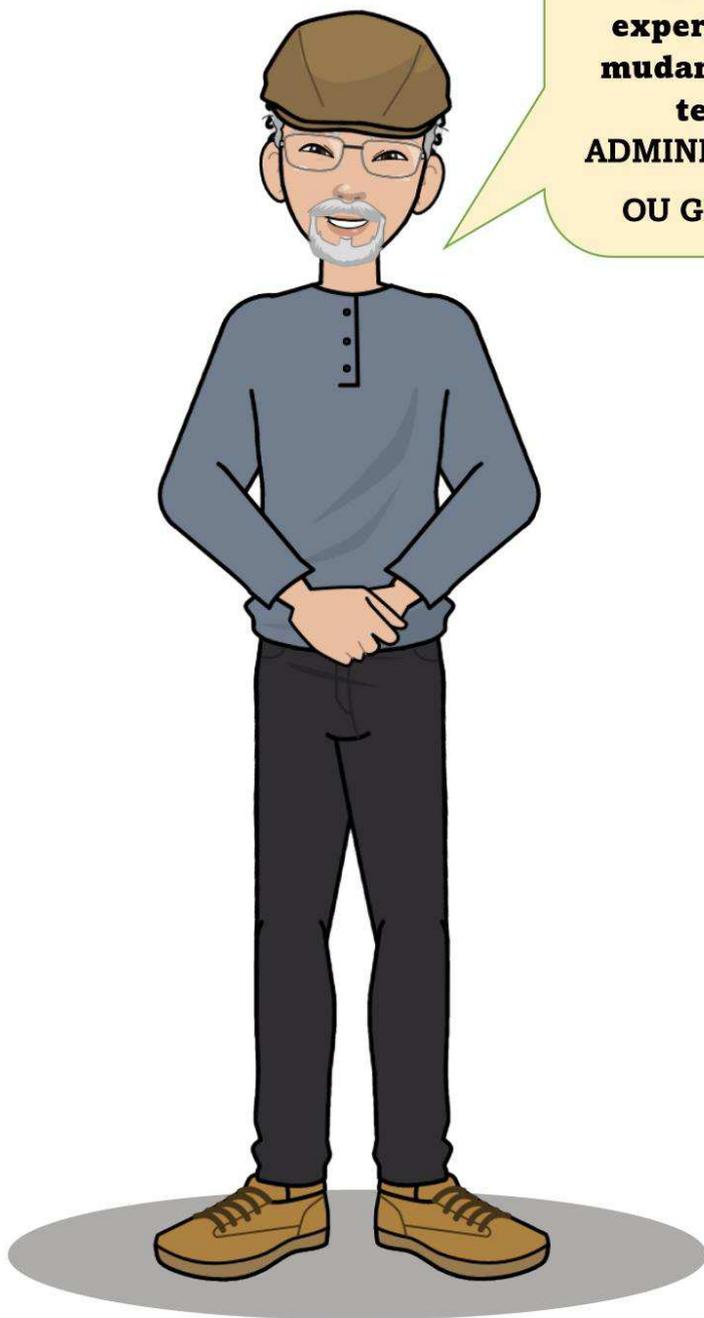


A gestão escolar está diretamente ligada à qualidade da escola, que reflete primeiramente aos valores da comunidade em que a escola está inserida e se liga aos Índices de Desenvolvimento da Educação - IDEB. Assim, a proposta deste material é apresentar as temáticas de forma lúdica, para isso contaremos com a ajuda dos personagens Professora Dani e Professor Carlos.



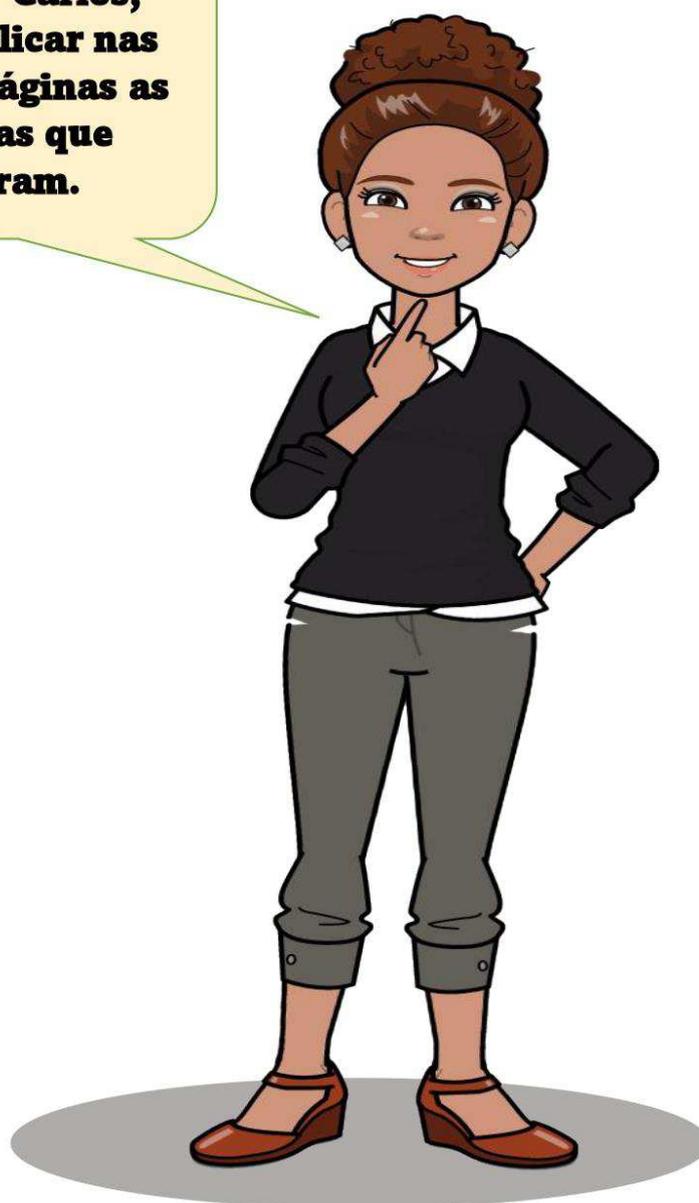
**ADMINISTRAÇÃO  
OU GESTÃO ESCOLAR?**

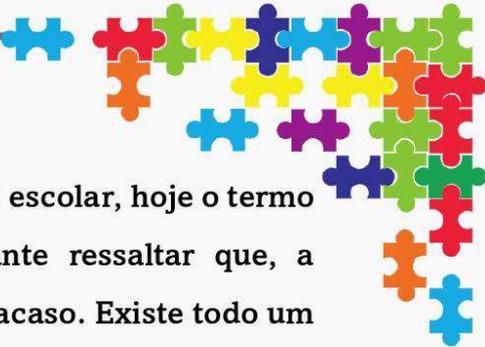




**Professora Dani, ao longo dos anos o campo educacional vem experimentando várias mudanças. Então, hoje o termo correto é ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR OU GESTÃO ESCOLAR?**

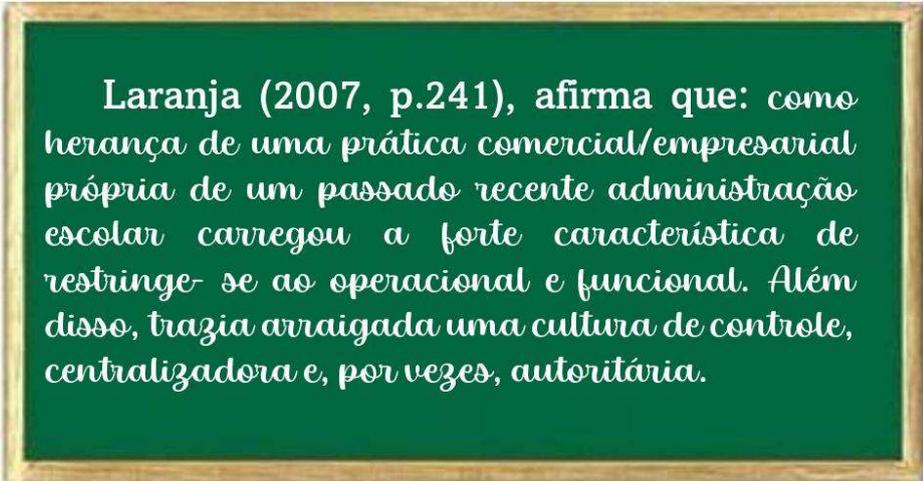
**Professor Carlos,  
vamos explicar nas  
próximas páginas as  
mudanças que  
ocorreram.**



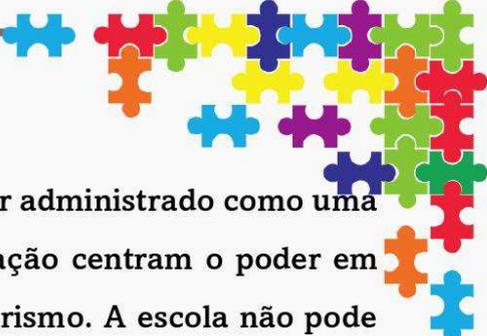


Antes usava-se administração escolar, hoje o termo adotado é gestão escolar. É relevante ressaltar que, a mudança do termo não acontece por acaso. Existe todo um processo histórico e legal que permite a mudança.

A administração caminha por teorias que foram desenvolvidas com base em experiências aperfeiçoadas nas indústrias. Essa têm características como a burocratização, liderança autoritária, egocentrismo, entre outras. É óbvio que essas teorias têm forte ligação com o capitalismo e a administração escolar tem grande mediação dessas teorias, estimulando o ambiente escolar a praticar rotinas e mecanismos que são do meio industrial/empresarial.



Laranja (2007, p.241), afirma que: *como herança de uma prática comercial/empresarial própria de um passado recente administração escolar carregou a forte característica de restringe-se ao operacional e funcional. Além disso, trazia arraigada uma cultura de controle, centralizadora e, por vezes, autoritária.*



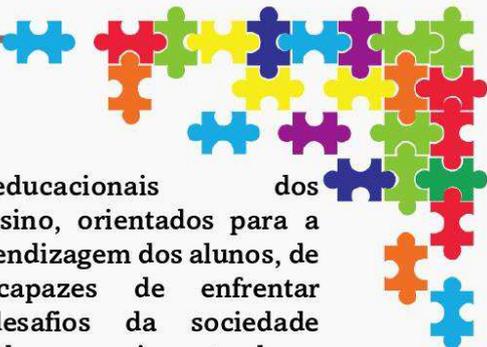
O espaço escolar não pode ser administrado como uma empresa, os princípios da administração centram o poder em uma só pessoa, o que gera o autoritarismo. A escola não pode ser um espaço com predominância do autoritarismo. Paro (2016, p.7) enfatiza que: “administrar uma escola pública não se reduz à aplicação de uns tantos métodos e técnicas, importados, muitas vezes, de empresas que nada têm a ver com objetivos educacionais”.

Diante dessa realidade, foi necessário haver uma mudança na nomenclatura, vale enfatizar que a mudança do termo determina modificações nas concepções, nas ações e na maneira de gerir uma escola. No final do século XIX para o início do século XX, o termo ganha força nas discussões e nos debates.

Gestão escolar, ao contrário de administração possibilita a participação, não cria burocratização, valoriza todos os tipos de conhecimentos, trabalha para o desenvolvimento da aprendizagem do sujeito sempre delegando as devidas responsabilidades sem ancorar centralidade em um indivíduo.



A gestão escolar constitui uma dimensão é um enfoque de atuação em educação, que objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos



---

processos socioeducacionais dos estabelecimentos de ensino, orientados para a promoção efetiva da aprendizagem dos alunos, de modo a torná-los capazes de enfrentar adequadamente os desafios da sociedade complexa, globalizada e da economia centrada no conhecimento. (LÜCK, 2009, p.24).

As escolas antigamente eram regidas com uma hierarquia muito severa, o desenho que se tinha do diretoré que o mesmo tinha que manter uma coordenação pautada em ordens, sempre com espírito de liderança e com uma forte marca de autoritarismo.

Quando se fala na figura do administrador, os primeiros atributos que são ligados a essa função é resolver trabalhos burocráticos e lidar com planilhas, múltiplos ofícios e manter a organização com decisões que partem sem serem comunicadas ou decididas em conjunto. Em contrapartida, o gestor escolar já tem características muito marcantes da democratização, em conjunto com a comunidade escolar, ele coordena, compartilha e com flexibilidade resolve trabalhos burocráticos. Portanto, o termo utilizado atualmente é gestão escolar, dessa forma, é necessário que a gestão caminhe pelos princípios democráticos.



## GESTÃO DEMOCRÁTICA





A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, ocorreram fortes transformações na educação brasileira, uma delas é a democratização, que se constitui em uma bandeira que vem sendo levantada desde o início do século XX.

A gestão escolar, ao longo dos anos vem lutando por uma gestão democrática, vislumbrando oferecer vias que permita as instituições terem organização, descentralização e a participação de todos os sujeitos que compõem a escola. Esses elementos viabilizam um progresso na educação.

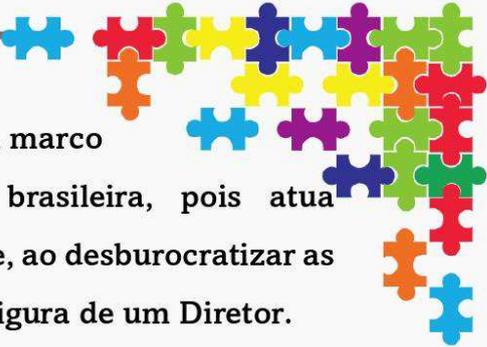
A gestão democrática da educação pública é referendada na Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional, nº 9.394/96, ela ratifica os artigos 205 a 214 da CF de 1988. O Estado e a família são responsáveis por promover a educação, bem como incentivar o princípio da gestão democrática, como estabelecido no Art. 206. Inciso VI da Constituição Federal e no art. 14 da LDBEN 9.394/96.



**CURIOSIDADE:**

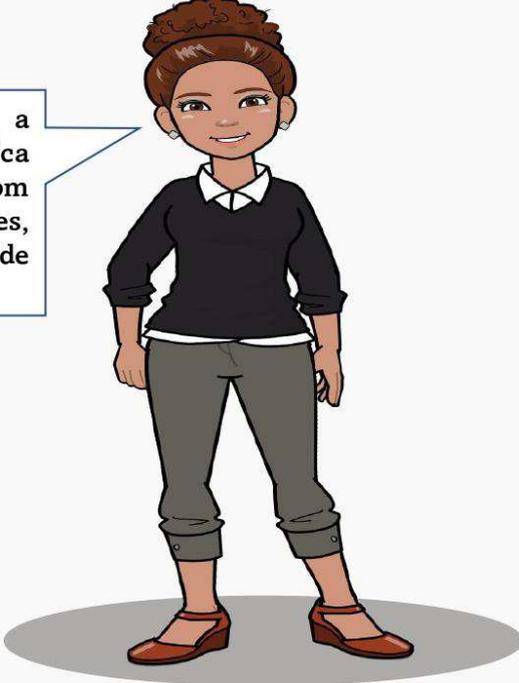
Nenhuma outra constituição mencionou a gestão democrática, é a primeira vez que esse princípio é tratado no texto constitucional, refletindo o processo de democratização do país, ocorrido nos anos de 1988.



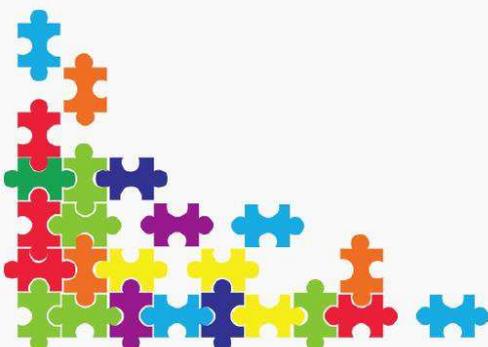


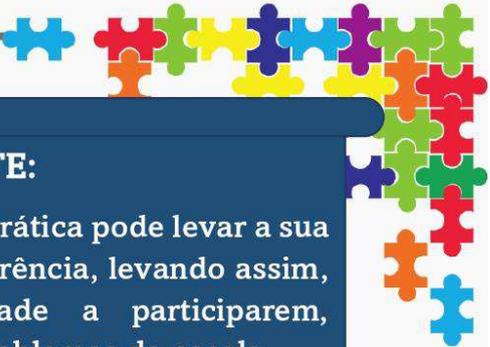
A Gestão Democrática foi um marco importante na educação pública brasileira, pois atua diretamente na melhoria da qualidade, ao desburocratizar as ações, que antes eram centradas na figura de um Diretor.

No âmbito da escola pública a gestão democrática é fundamental, pois além de melhorar significativamente o gerenciamento da escola, também atua na qualidade da educação. Desse modo, quando se tem clima de cooperação criada pelo gestor, as relações estabelecidas entre educadores e educandos, facilitam as atividades de ensino e aprendizagem.



Caros, gestores e gestoras escolares, a democratização da escola pública pressupõe uma gestão democrática com participação em suas decisões, proporcionando a oportunidade de participação da comunidade escolar.





### IMPORTANTE:

A prática da gestão escolar democrática pode levar a sua instituição a ser um ponto de referência, levando assim, os indivíduos dessa comunidade a participarem, pensarem e refletirem sobre os problemas da escola.

Você sabia que com visibilidade no progresso da educação brasileira, tem-se debruçado olhares atentos para os fazeres da gestão, pois esta vem contribuindo fortemente para a melhoria da qualidade da educação e bem como para a transformação da identidade da educação brasileira.

Além da CF de 1988 e da LDBEN (9394/96) a gestão democrática, está presente no Plano Nacional da Educação (PNE 2014/2024), no Plano Estadual de Educação do Estado do Maranhão (PEE-MA 2014/2024) e no Plano Municipal de Educação de São Luís (PME-SL 2015/2025), com intuito de garantir a participação com igualdade de oportunidade.



PARA SABER MAIS, CONSULTE OS DOCUMENTOS MENCIONADOS,  
NOS SITES ABAIXO:

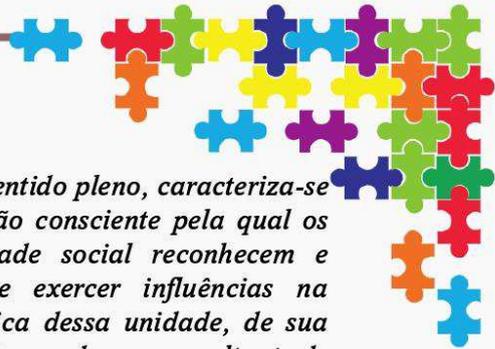
<https://pne.mec.gov.br>

[https://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/05/suplemento\\_Lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf](https://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/05/suplemento_Lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf)

[https://www.saoluís.ma.gov.br/mídias/anexos/85\\_documento\\_base\\_do\\_pme\\_2015.2024\\_aprovado\\_pelo\\_fme.pdf](https://www.saoluís.ma.gov.br/mídias/anexos/85_documento_base_do_pme_2015.2024_aprovado_pelo_fme.pdf)

## **GESTÃO DEMOCRÁTICA: Participação Afirmativa**



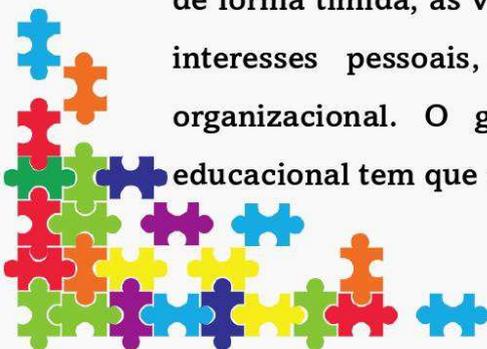


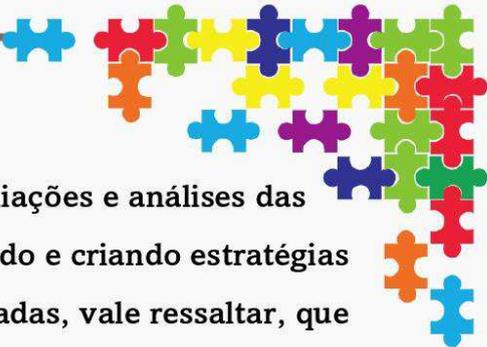
*A participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influências na determinação da dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de uma competência e vontade de compreender, decidir e agir sobre questões que lhe são afetadas, dando-lhe unidade, vigor e direcionamento firme. (LÜCK, 2010, p.30)*

A participação da comunidade escolar tem que ser garantida com base nos princípios democráticos e precisa ter atuação efetiva, com cooperação e colaboração. Participar com efetividade deve ser compreendido como um processo que vai além da tomada de decisão ou de votar.

O gestor escolar como um dos articuladores do saber tem que proporcionar a participação ativa de todos os membros da comunidade escolar, tanto a comunidade externa como a interna. Um gestor que geri com princípios democráticos não deixa de incluir todos no processo de colaboração e cooperação.

A participação da comunidade escolar ainda acontece de forma tímida, às vezes participa apenas para suprir os seus interesses pessoais, sem nenhum compromisso social e organizacional. O gestor como líder de uma instituição educacional tem que oportunizar e organizar coletivamente





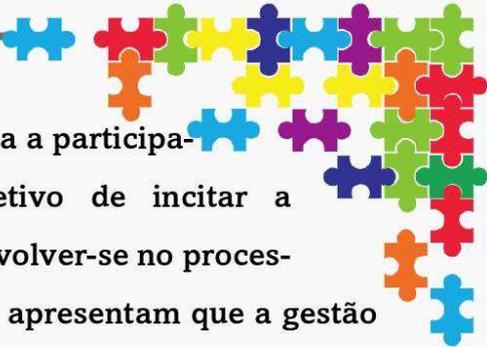
---

momentos que propicie debates, avaliações e análises das problemáticas pedagógicas, articulando e criando estratégias que superem as dificuldades encontradas, vale ressaltar, que as execuções das estratégias devem ser realizadas coletivamente.

O gestor enquanto facilitador deve organizar espaços/tempos para os encontros com a comunidade escolar. É de suma importância enquanto líder de uma instituição, conhecer a realidade tanto interna como externa da sua escola. O gestor que conhece a realidade da sua escola e da comunidade em que está inserida facilita o diálogo e a interação, o que resulta em laços que fortalecem e potencializam a oferta de uma educação de qualidade.

A participação da comunidade escolar pode acontecer de diversas maneiras, porém cada escola apresenta uma realidade distinta que deve ser levada em conta e conduzida pelos gestores escolares. As atividades desenvolvidas pelo gestor escolar colaboram muito com a qualidade da educação. Mas, é imprescindível que se analise a participação da comunidade escolar, para que esta participação não seja involuntária ou sem que haja um objetivo.





---

A escola democrática estimula a participação e a autonomia, com o objetivo de incitar a comunidade a qual está inserida a envolver-se no processo de tomada de decisões. Pesquisas apresentam que a gestão democrática prima pela participação e pela colaboração de todos os sujeitos envolvidos, visto que esta é encarregada de cessar o autoritarismo, a dominação e alienação.

Libâneo (2006, p. 328) afirma que:

A participação é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de decisões e no funcionamento da organização escolar. A participação proporciona melhor conhecimento dos objetivos e das metas da escola, de sua estrutura organizacional e de sua dinâmica, de suas relações com a comunidade, e proporciona um clima de trabalho favorável a maior aproximação entre professores, alunos e pais.

A gestão democrática da educação e da escola pública acontece com a participação de toda a comunidade escolar, pois é papel do gestor incluir a comunidade no trabalho educativo, com o objetivo de alcançar melhorias da qualidade da educação. Desse modo, a escola tem a responsabilidade de desenvolver uma educação igualitária, com equidade, qualidade e formar cidadãos reflexivos, críticos, preparados para cooperar para as mudanças sociais.

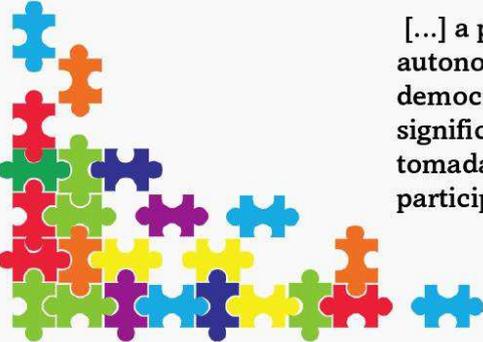




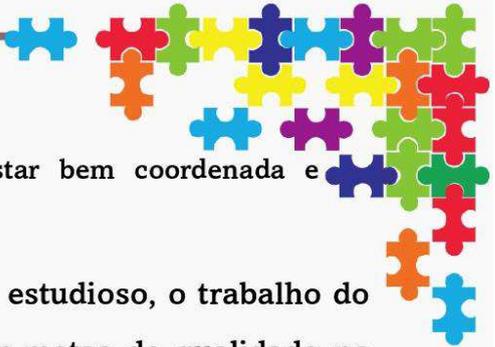
Para Saviani (1994, p. 54)

A relação entre educação e democracia se caracteriza pela dependência e influência recíprocas. A democracia depende da educação para seu fortalecimento e consolidação e a educação depende da democracia para seu pleno desenvolvimento, pois a educação não é outra coisa senão uma relação entre pessoas livres em graus diferentes de maturação humana.

Tendo como esfera os princípios da gestão democrática, a participação de pais, alunos, professores, família e de todos que fazem parte da comunidade escolar, esses podem colaborar no crescimento de conquistas sociais importantes, considerando o imensurável compromisso da escola na direção da transformação social. Dessa forma, as ações desenvolvidas pelo gestor escolar reveste-se de sentido e significado, tendo em conta o papel estratégico e catalizador de ideias e forças que cumpre ao gestor escolar no que se refere a organização dos espaços/tempos escolares e no trabalho educativo. Ao trazer essa discussão à baila, Libâneo (2006, p. 331) enfatiza que:

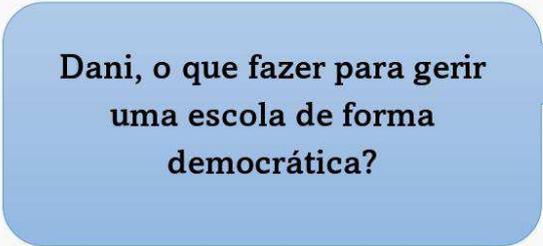


[...] a participação, o diálogo, a discussão coletiva e a autonomia são práticas indispensáveis da gestão democrática, mas o exercício da democracia não significa ausência de responsabilidades. Uma vez tomadas as decisões coletivamente, participativamente, é preciso pô-las em prática. Para



isso, a escola deve estar bem coordenada e administrada.

Considerando o que diz esse estudioso, o trabalho do gestor é primordial para se alcançar metas de qualidade na educação, sejam àquelas traçadas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), sejam outras pelo próprio sistema de ensino e/ou de gestão escolar. Vale ressaltar que é essencial que o gestor escolar tenha uma formação sólida que lhe possibilite entender e intervir sobre os dilemas e as demandas postos pelo atendimento educativo que se realiza nas escolas.

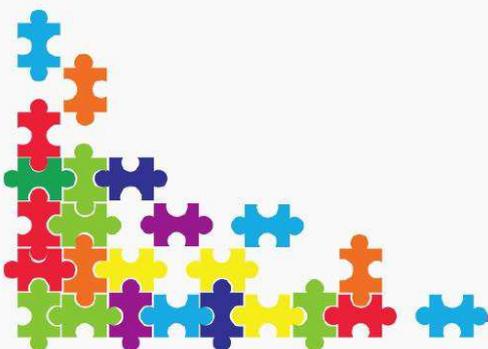


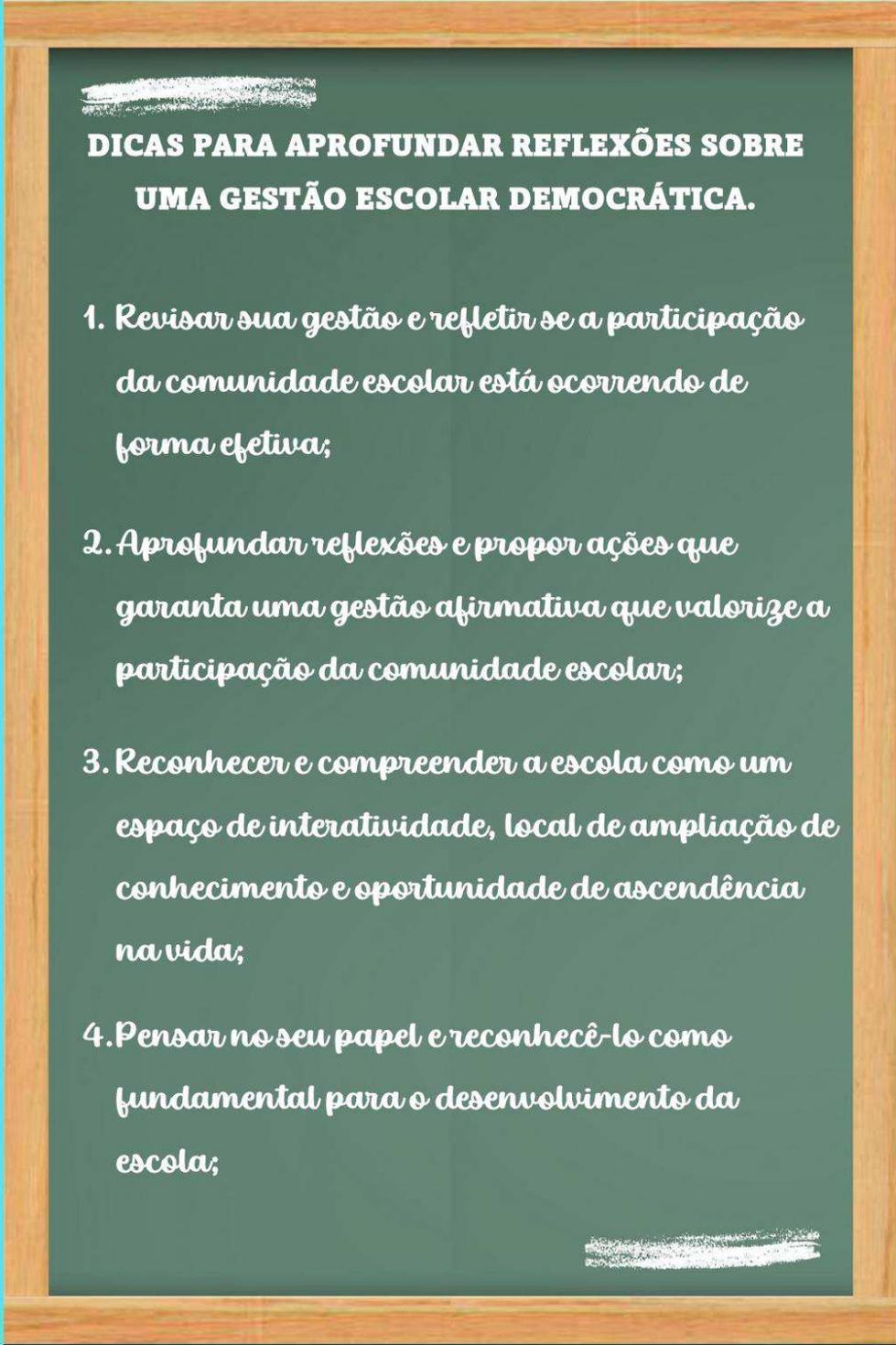
Dani, o que fazer para gerir uma escola de forma democrática?



Boa pergunta!

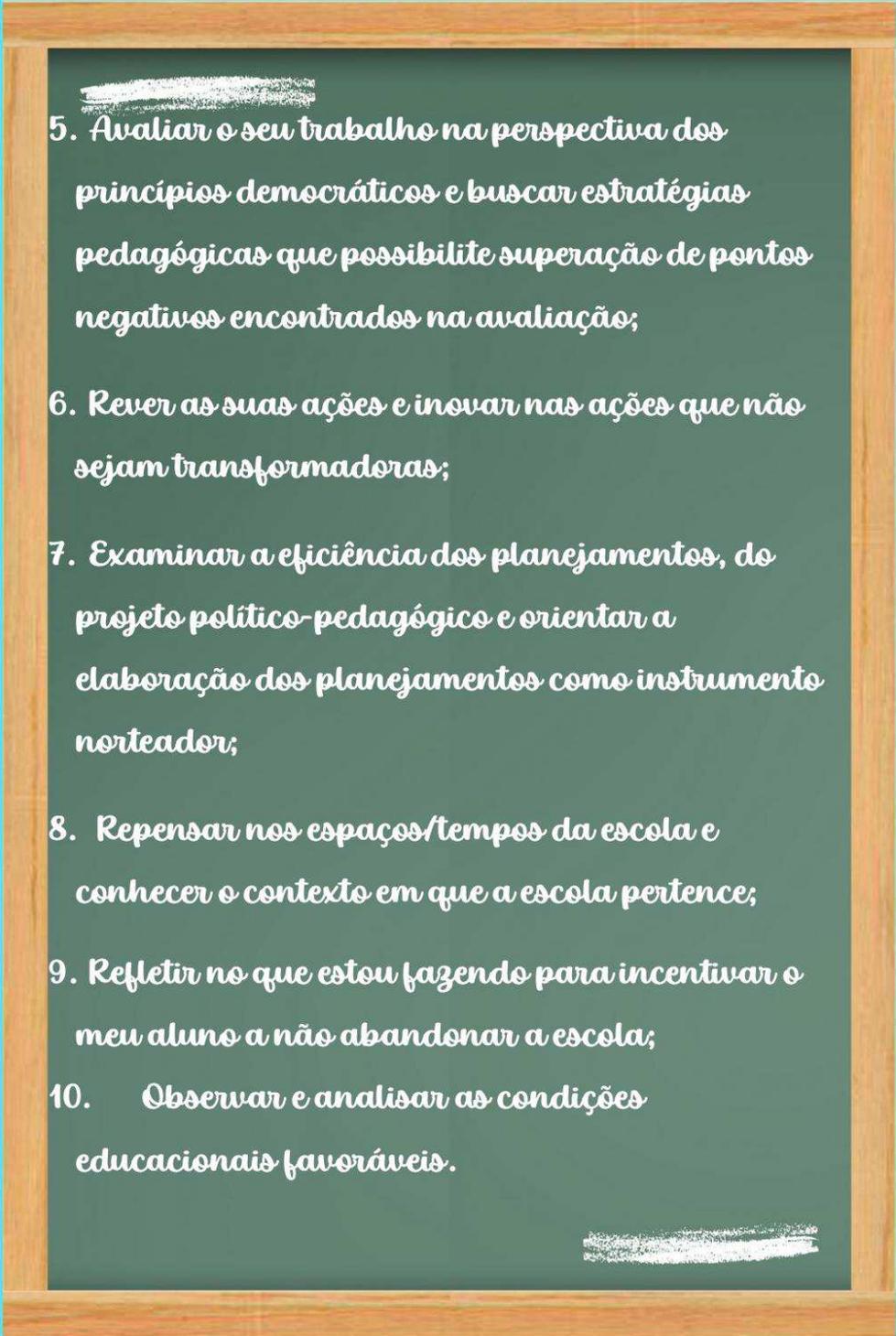
Professor Carlos, um gestor escolar que deseja ter uma gestão de sucesso, primeiramente, precisa seguir os princípios da gestão democrática. Além disso, ressaltaremos algumas dicas para aprofundar reflexões e propomos ações para o fortalecimento de uma gestão participativa. Observe a seguir, algumas dicas e ações para reflexão, que podem melhorar o seu trabalho como Gestor ou Gestora escolar.





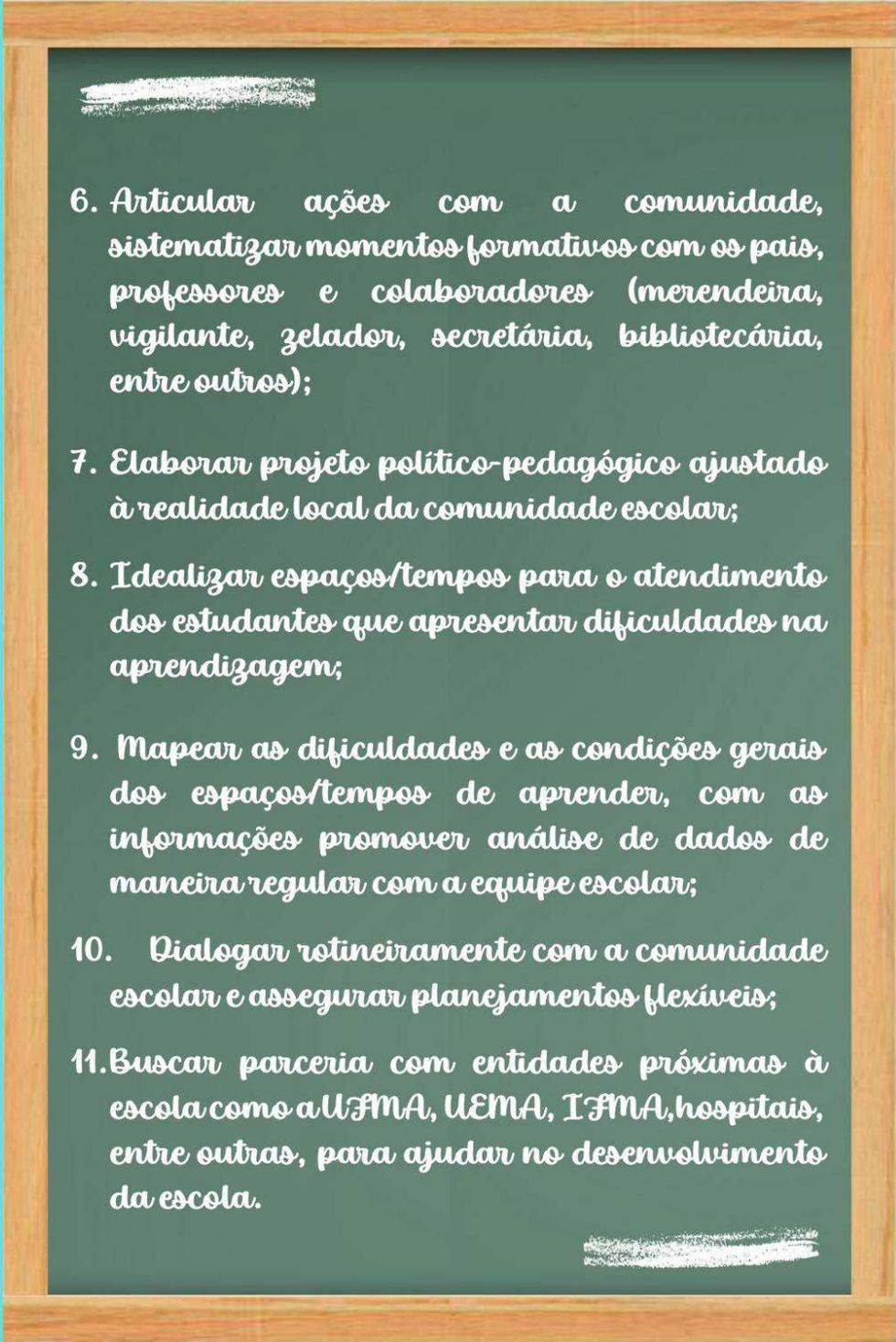
## **DICAS PARA APROFUNDAR REFLEXÕES SOBRE UMA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA.**

- 1. Revisar sua gestão e refletir se a participação da comunidade escolar está ocorrendo de forma efetiva;*
  - 2. Aprofundar reflexões e propor ações que garantam uma gestão afirmativa que valorize a participação da comunidade escolar;*
  - 3. Reconhecer e compreender a escola como um espaço de interatividade, local de ampliação de conhecimento e oportunidade de ascensão na vida;*
  - 4. Pensar no seu papel e reconhecê-lo como fundamental para o desenvolvimento da escola;*
- 

- 
5. Avaliar o seu trabalho na perspectiva dos princípios democráticos e buscar estratégias pedagógicas que possibilite superação de pontos negativos encontrados na avaliação;
  6. Rever as suas ações e inovar nas ações que não sejam transformadoras;
  7. Examinar a eficiência dos planejamentos, do projeto político-pedagógico e orientar a elaboração dos planejamentos como instrumento norteador;
  8. Repensar nos espaços/tempos da escola e conhecer o contexto em que a escola pertence;
  9. Refletir no que estou fazendo para incentivar o meu aluno a não abandonar a escola;
  10. Observar e analisar as condições educacionais favoráveis.

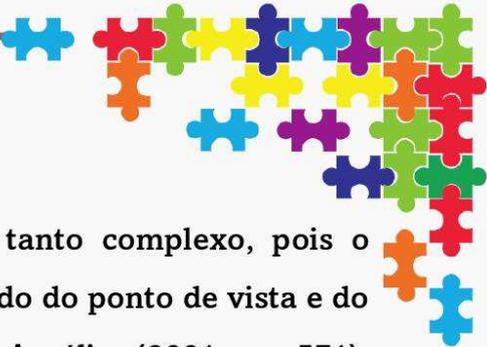
## **AÇÕES PARA O FORTALECIMENTO DE UMA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA.**

1. Rever e ressignificar com a comunidade escolar a participação efetiva na escola;
2. Apresentar um novo olhar para a organização dos espaços/ tempos escolares;
3. Promover análise e atuação conjunta com sua equipe e com a comunidade escolar externa sobre o desenvolvimento dos estudantes, visando sempre à melhoria da qualidade da educação;
4. Elaborar propostas práticas de intervenção participativa no cotidiano escolar para realizar as modificações necessárias de acordo com as demandas identificadas na análise com a equipe escolar e com a comunidade escolar externa;
5. Ter conhecimento sobre gestão escolar democrática;

- 
6. Articular ações com a comunidade, sistematizar momentos formativos com os pais, professores e colaboradores (merendeira, vigilante, zelador, secretária, bibliotecária, entre outros);
  7. Elaborar projeto político-pedagógico ajustado à realidade local da comunidade escolar;
  8. Idealizar espaços/tempos para o atendimento dos estudantes que apresentar dificuldades na aprendizagem;
  9. Mapear as dificuldades e as condições gerais dos espaços/tempos de aprender, com as informações promover análise de dados de maneira regular com a equipe escolar;
  10. Dialogar rotineiramente com a comunidade escolar e assegurar planejamentos flexíveis;
  11. Buscar parceria com entidades próximas à escola como a UFMA, UEMA, IFMA, hospitais, entre outras, para ajudar no desenvolvimento da escola.

## QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

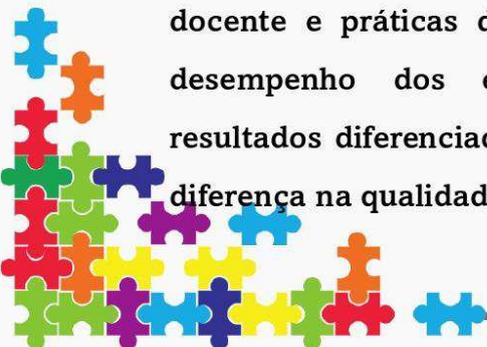


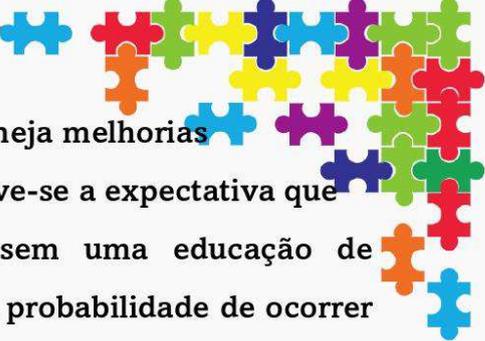


Qualidade é um termo um tanto complexo, pois o entendimento pode variar, dependendo do ponto de vista e do contexto analisado. No dicionário Aurélio (2001, p. 571), qualidade significa “propriedade, atributo ou condições das coisas ou das pessoas que as distingue das outras e lhe determina a natureza”. Para Mezomo (1939, p.148) :

Qualidade pode ser entendida de [...] muitas maneiras, mais ou menos convergentes, mas, em termos gerais, pode ser definida como “a prestação de um serviço que, cumprindo a missão da instituição, atenda às necessidades dos clientes, deixando-os plenamente satisfeitos”. “Qualidade” é também “fazer sempre as coisas certas da primeira vez” (e melhorar na seguinte).

A palavra qualidade pode ser entendida de várias maneiras, ou seja, não é uma palavra pronta, acabada, quando utilizada fazendo referência ao ambiente escolar, deve-se ter muito cuidado, pois o que pode ser qualidade para uma escola, pode não ser para outra. Sendo assim, existem várias diferenças entre as escolas, tais como: estrutura física, quadro docente e práticas de gestão. Portanto, os indicadores do desempenho dos estudantes nas avaliações apontam resultados diferenciados, dessa forma, é notório que há uma diferença na qualidade da educação ofertada nas escolas.





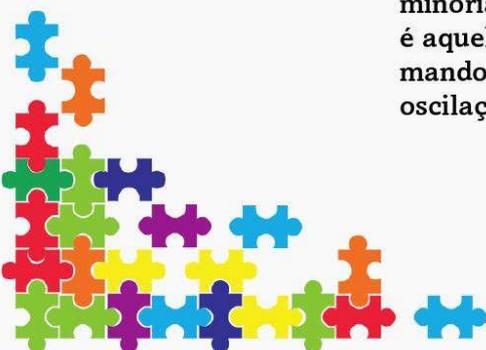
---

Não é de hoje que o Brasil almeja melhorias na qualidade da educação, sempre teve-se a expectativa que as instituições de ensino oferecessem uma educação de qualidade, porém esta qualidade tem probabilidade de ocorrer quando os profissionais da educação são qualificados, comprometidos, têm boas condições de trabalho e uma formação adequada.

A democracia deve favorecer o ingresso dos estudantes na educação pública de qualidade, atendendo ao formato dos princípios constitucionais da Constituição Federal de 1988, o que incentivou as reformas educacionais que vêm sendo realizadas desde a década de 1990 com a institucionalização da LDBEN 9.394/96.

A democracia propagandeia a descentralização do poder, da autonomia, pois esta proporciona a participação da comunidade, visando à melhoria da qualidade da educação ofertada para os estudantes. Cunha (1987, p. 6) destaca que:

[...] o ensino democrático não é só aquele que permite o acesso de todos os que o procuram, mas, também oferece a qualidade que não pode ser privilégio de minorias econômicas e sociais. O ensino democrático é aquele que, sendo estatal, não está subordinado ao mandonismo de castas burocráticas, nem sujeito as oscilações dos administrados do momento.





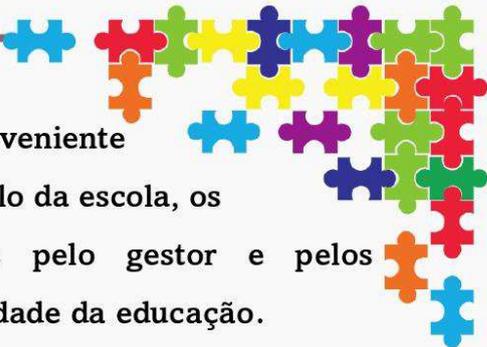
---

A gestão escolar tem sua relação direta com o atendimento educativo e com a qualidade da educação. Nesse sentido, Gadotti (2013, p. 1) destaca a qualidade na perspectiva social, afirmando que “Falar em qualidade social da educação é falar de uma nova qualidade, onde se acentua o aspecto social, cultural e ambiental da educação, em que se valoriza não só o conhecimento simbólico, mas também o sensível e o técnico”.

O gestor escolar é um dos importantes profissionais no alcance da qualidade da educação, alguns estudiosos, como Lück (2000; 2010), Paro (2016), Dourado (2006), entre outros relacionam qualidade da gestão escolar com a qualidade da educação. Dessa forma, capacitar o gestor é essencial para se alcançar qualidade na educação, pois a participação em cursos e formações continuadas proporciona a estes conhecimentos, para que façam uma boa gestão.

A formação continuada é essencial para o desenvolvimento da educação, pois com profissionais qualificados temos elementos para proporcionar uma educação de qualidade. É válido evidenciar que para ter-se melhoria na qualidade da educação, todos os sujeitos que contribuem no processo de ensino e aprendizagem devem ter o compromisso de ofertar um ensino com as devidas melhorias

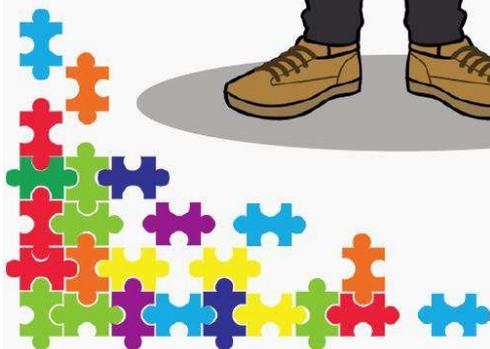




e para que se alcance a mesma é conveniente observarmos, fiscalizarmos o currículo da escola, os projetos, as ações desenvolvidas pelo gestor e pelos professores para a melhoria da qualidade da educação.

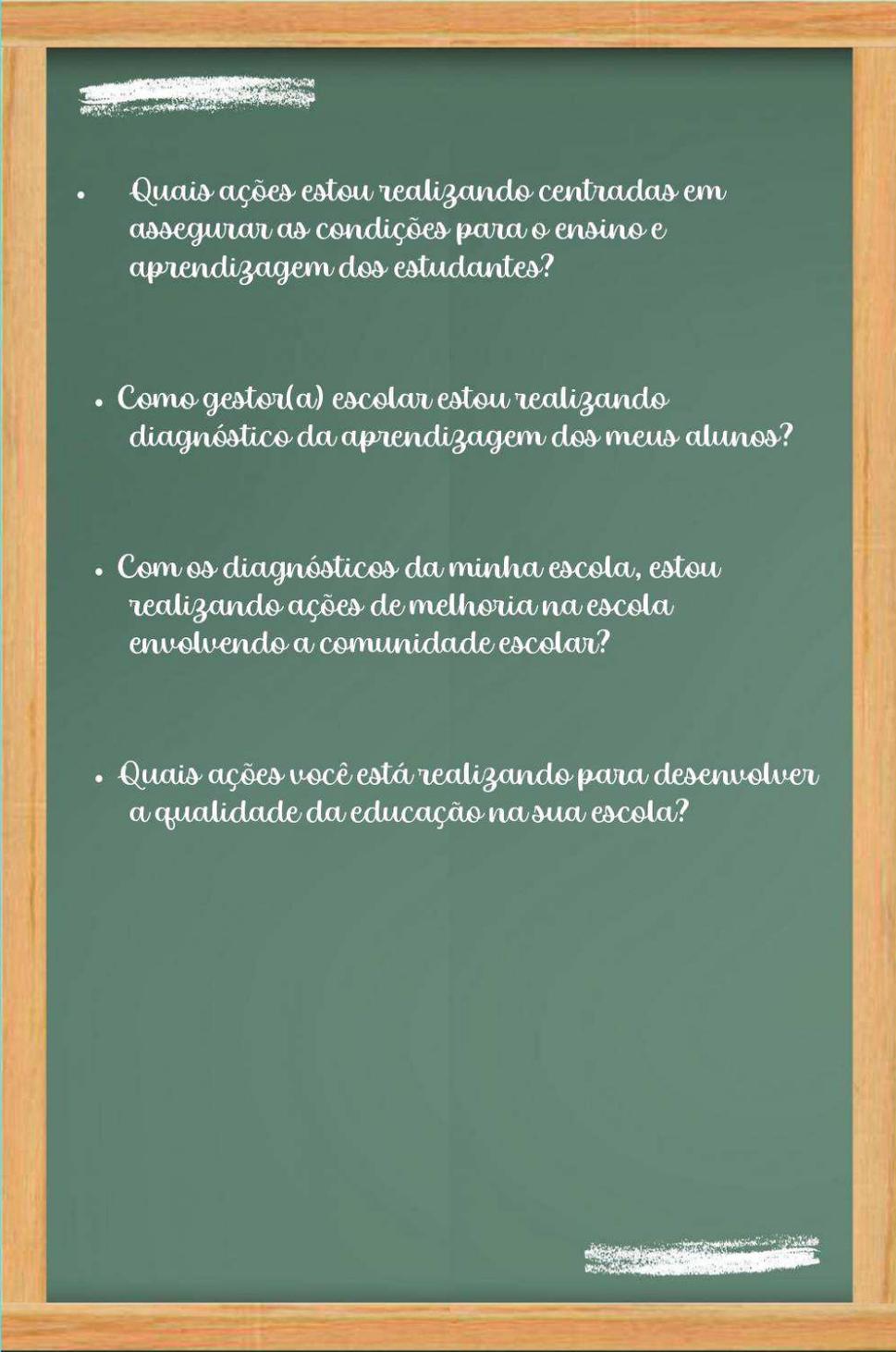


Gestores (as) escolares, é de suma importância que você realize uma autoavaliação do seu trabalho. É de grande valia que você solicite um feedback do seu trabalho para sua equipe.



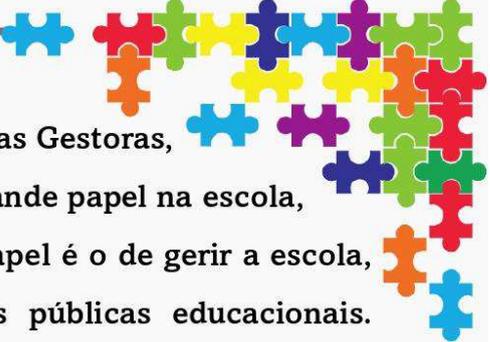
## **SUGESTÃO: QUESTIONÁRIO REFLEXIVO PARA AUTOAVALIAÇÃO.**

- *Eu como gestor (a) escolar tenho conhecimento sobre gestão escolar democrática?*
- *O que eu sei sobre gestão escolar democrática é suficiente para eu gerir a escola que sou líder?*
- *Qual é o meu verdadeiro papel á frente de uma gestão escolar?*
- *Realizo uma gestão democrática pautada nos princípios democráticos?*
- *Como gestor(a) escolar tenho uma equipe de trabalho colaborativa? Justifique.*
- *Como a prática de colaboração está sendo construída na escola que sou gestor(a)?*

- 
- *Quais ações estou realizando centradas em assegurar as condições para o ensino e aprendizagem dos estudantes?*
  - *Como gestor(a) escolar estou realizando diagnóstico da aprendizagem dos meus alunos?*
  - *Com os diagnósticos da minha escola, estou realizando ações de melhoria na escola envolvendo a comunidade escolar?*
  - *Quais ações você está realizando para desenvolver a qualidade da educação na sua escola?*

## **QUAL O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR?**





Caríssimos Gestores e Caríssimas Gestoras,  
os senhores e as senhoras têm um grande papel na escola,  
sabiam? Enquanto gestor(a), o seu papel é o de gerir a escola,  
com base nas diretrizes e políticas públicas educacionais.  
Quando falamos em gestão democrática, o gestor(a) precisa  
entender as necessidades de toda equipe, buscando valorizar  
cada um em sua função, viabilizando apoio a formação  
continuada aos profissionais dentro das suas especificidades.



Gestores e gestoras, é necessário entender que a Gestão Democrática Escolar tem como proposta central melhorar, desenvolver, suprir, ampliar e capacitar a educação, buscando formar pessoas com capacidade crítica, criativa e participativa.





---

Para que se pense em uma gestão democrática na escola, é fundamental a transparência, a participação e a descentralização do poder, pois conforme salienta Saviani (1999, p. 54):

A relação entre educação e democracia se caracteriza pela dependência e influência recíprocas. A democracia depende da educação para o seu fortalecimento e consolidação e a educação depende da democracia para o seu pleno desenvolvimento, pois a educação não é outra coisa senão uma relação entre pessoas livres e em graus diferentes de maturação humana.

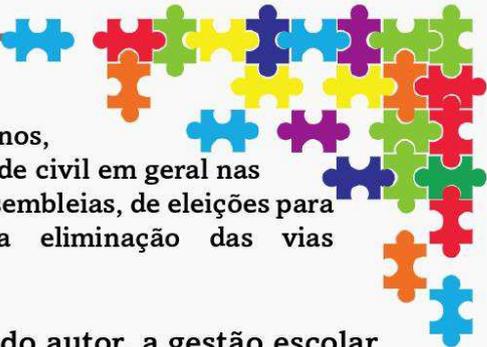
A escola, enquanto espaço democrático precisa ampliar o processo de participação, através de conselhos de classes, colegiados e de grupos de estudantes, tendo em vista desenvolver um ambiente aberto ao diálogo e melhoria da educação.

Quando existe gestão democrática, as equipes escolares se tornam participativas, colaborativas e ativas no desenvolvimento dos objetivos propostos pela instituição. Assim, o gestor enquanto mediador precisa estar atento as opiniões, dificuldades, interesses, oportunidades, experiências e conhecimento da equipe.

Hora (2010, p. 51) compreende que a democratização:

[...] realiza-se pelas mudanças nos processos administrativos desenvolvidos nos sistemas educacionais e no interior das escolas, por meio da





---

participação de pais, alunos, professores e da sociedade civil em geral nas decisões tomadas em assembleias, de eleições para cargos diretivos e da eliminação das vias burocráticas de gestão.

Assim, conforme as palavras do autor, a gestão escolar em uma perspectiva democrática, busca transformar o direcionamento da escola e da sua equipe, e tem como propósito desenvolver novas formas de organização, onde se inclua novas ideias e a participação atuante da comunidade escolar (pais, professores, alunos, funcionários e equipe gestora).

Libânio (2004, p.79), destaca que:

A participação é o principal meio de se assegurar a gestão democrática da escola, possibilitando o envolvimento de profissionais e usuários no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar. Além disso, proporciona um melhor conhecimento dos objetivos e metas, da estrutura organizacional e de sua dinâmica, das relações da escola com a comunidade, e favorece uma aproximação maior entre professores, alunos, pais. (LIBÂNIO, 2004, p.79)

Desse modo, considera-se que a gestão participativa é um meio eficiente para a melhoria da qualidade no ensino, pois todos podem tecer diálogos sobre os problemas que envolvem





a comunidade escolar, pensar em projetos, metas e ações que sejam reais e importantes.

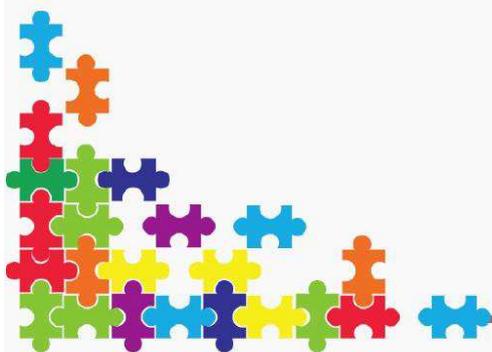
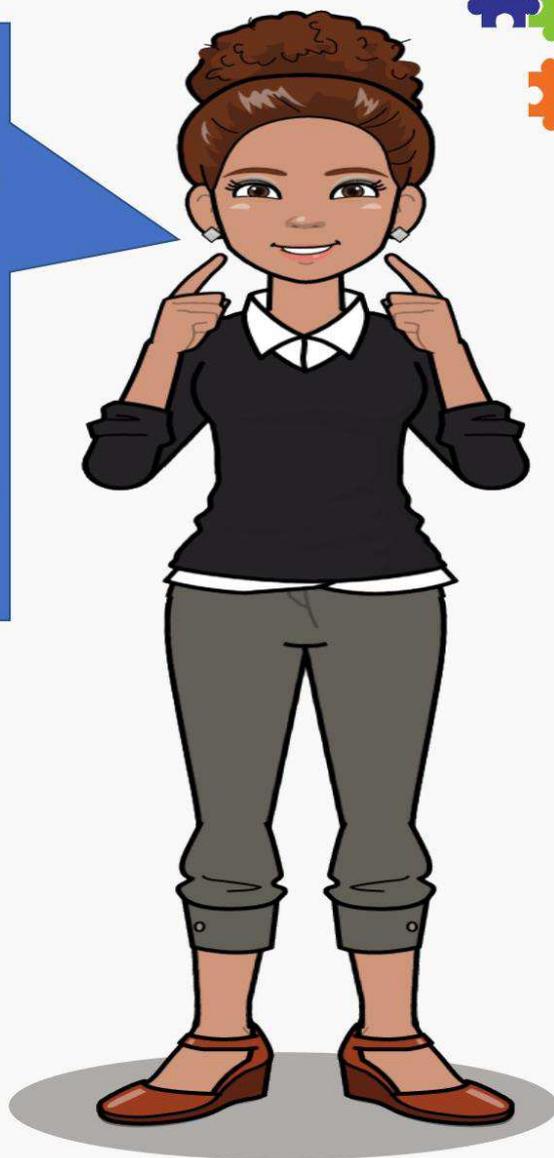


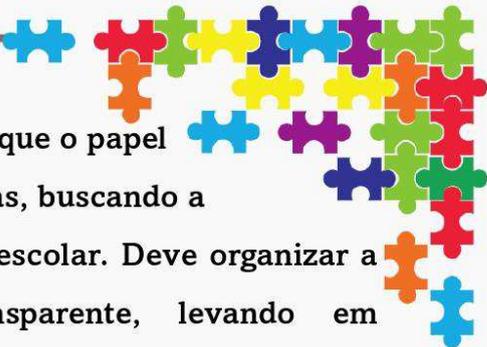
Dani, mas afinal, qual o papel do Gestor (a), quando falamos em uma escola democrática?



Professor Carlos, o gestor (a) precisa ser um líder com competências e habilidades técnicas. Esses profissionais devem buscar a participação de toda a comunidade escolar de forma ativa e respeitar o pluralismo de opiniões.

A seguir, iremos destacar alguns pontos sobre o papel dos gestores em uma perspectiva democrática.





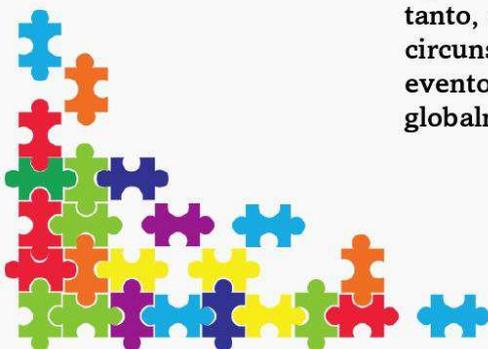
De modo geral, podemos dizer que o papel do gestor é pensar ações democráticas, buscando a participação de toda a comunidade escolar. Deve organizar a parte financeira de forma transparente, levando em consideração as reais necessidades da escola. Preconizar a qualidade do ensino e o bom funcionamento da instituição.

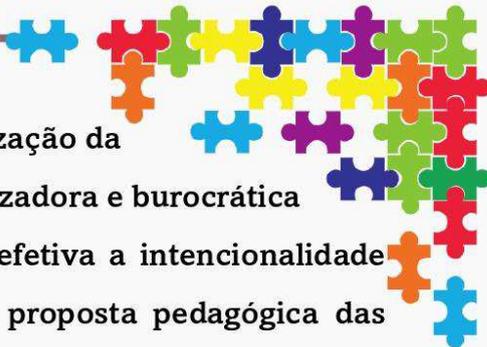
Vale refletir, que o bom funcionamento da gestão democrática depende da participação ativa de todos, mas o gestor precisa ser a liderança da equipe, alinhando os interesses em busca da qualidade da educação.

As necessidades atuais da sociedade exigem uma liderança que transcenda a tradicional competência administrativa e passe pelo conhecimento no método de gestão, pela atitude com a equipe, pelo exemplo de coerência entre discurso e ação e nos valores demonstrados (MURICI; CHAVES, 2013, p. 26, grifo nosso).

Lück (2000, p. 16), destaca que o gestor escolar é:

[...]um mobilizador e orquestrador de atores, um articulador da diversidade para dar-lhe unidade e consistência, na construção do ambiente educacional e promoção segura da formação de seus alunos. Para tanto, em seu trabalho, presta atenção a cada evento, circunstância e ato, como parte de um conjunto de eventos, circunstâncias e atos, considerando-os globalmente, de modo interativo e dinâmico.



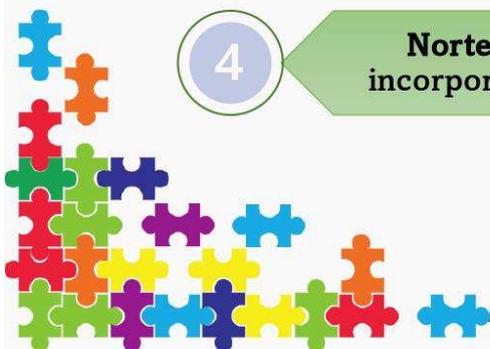


Quando falamos da democratização da gestão, a escola deixa de ser centralizadora e burocrática para se tornar um espaço onde se efetiva a intencionalidade política e pedagógica, norteada na proposta pedagógica das instituições. A escola então passa ser um espaço dos interesses coletivos, da formação da identidade profissional dos docentes, oportunizando melhores condições de aprendizagem, acesso e permanência, dialogando entre a ação e a reflexão.

Para Lück (2004, p. 32), é do gestor a responsabilidade de gerir a política educacional do sistema e desenvolvimento dos objetivos educacionais, organizar, dinamizar, coordenar e controlar todos os recursos para tal.

Abaixo, destacamos alguns pontos sobre o gestor escolar:

-  **Ser líder** e promover a participação de todos segmentos escolares na tomada de decisões.
-  **Escutar**, considerar a realidade da comunidade escolar e seus aspectos sociais e culturais.
-  **Promover** o diagnóstico da realidade escolar, buscando elaborar melhores planos.
-  **Nortear** os projetos político pedagógicos e incorporar as metas e os objetivos estratégicos.





## SUGESTÕES DE LEITURA

**ACEITA UM CONSELHO?**  
Teoria e prática da gestão participativa na escola pública

Ângela Antunes Ciseski

Disponível em:

<[http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/140/1/FPF\\_PTPF\\_07\\_0003.pdf](http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/140/1/FPF_PTPF_07_0003.pdf)>

**Dimensões da gestão escolar e suas competências**

Heloísa Lück

Disponível em:

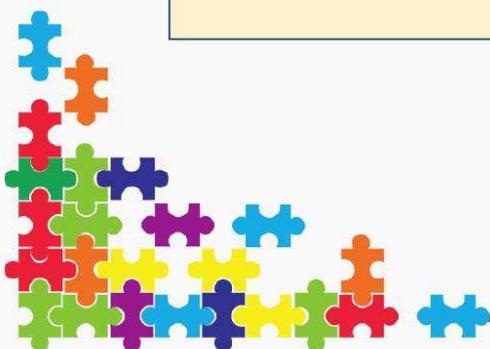
<[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2190198/mod\\_resource/content/1/dimensoes\\_livro.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2190198/mod_resource/content/1/dimensoes_livro.pdf)>

**Gestão democrática nos sistemas e na escola**

Regina Vinhaes Gracindo

Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/11gesdem.pdf>>



## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Constituição** (1988). Brasília/DF: Senado Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 11 de maio de 2020.
- BRASIL. Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Base da Educação Nacional**. Brasília: MEC, 1996.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**: proposta do Executivo ao Congresso Nacional. Brasília: INEP, 1998.
- CUNHA, Luiz Antônio. **A educação na nova Constituição**. Revista da Ande, São Paulo, v. 6, n. 12, 1987.
- DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação escolar**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica – Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006.
- FREIRE, P. **A Escola**. Disponível em: <[http://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/07082015\\_poema\\_a\\_escola.pdf](http://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/07082015_poema_a_escola.pdf)>. Acessado em: 15 de junho de 2022.
- GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. In: CONGRESSO DE EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013 Anais eletrônicos [...] Florianópolis: COEB, 2013. Disponível em: <[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14\\_02\\_2013\\_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2021.
- HORA, D. L. **Gestão Educacional Democrática**. 2.ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.
- LIBÂNEO, J C. **Organização e Gestão da Escola: teoria e prática**. 5 ed. Revista e ampliada. Goiânia. Alternativa, 2004.
- LÜCK, H. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. Rio de Janeiro: DP&A editora,. Coleção Magistério: Formação e trabalho pedagógico. 2000.
- LÜCK, H. **Ação Integrada: Administração Supervisão e Orientação Educacional**. 22 Ed. Petrópolis 2004.
- MURICI, I.; CHAVEZ, N. **Gestão para resultados na educação**. Nova Lima: Falconi, 2013.
- SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. 1.ed. São Paulo. Cortez/Autores Associados, 1983/1999.

# SOBRE OS AUTORES



## **Carla Daniele Souza Chagas**

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9102716155475364>

E-mail: [carlla-chagas@hotmail.com](mailto:carlla-chagas@hotmail.com)

Carla Daniele Souza Chagas licenciada em Pedagogia pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), pós-graduada em Psicopedagogia Centro de Avaliação Planejamento e educação do Maranhão (CAPEM) e mestranda do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), linha de pesquisa Gestão Educacional e Escolar. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas Política e Gestão da Educação, Formação de Professores, Profissionalização e Trabalho Docente (GEPGEFOP). Professora e Pesquisadora científica com linha de pesquisa: Gestão Educacional e Escolar. Foi bolsista da Fundação de Amparo e pesquisa e Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão- FAPEMA.

## **Severino Vilar de Albuquerque**

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/349715755217600>

E-mail: [svalbuquerque@uol.com.br](mailto:svalbuquerque@uol.com.br)

Severino Vilar de Albuquerque doutor em Educação pela Universidade de Brasília (UnB). Possui Mestrado em Educação pela Universidade Católica de Brasília e é graduado em Pedagogia pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). É professor Adjunto da Universidade Estadual do Maranhão, onde atua como docente e pesquisador. Tem experiência na área de Educação, por meio da qual vem desenvolvendo pesquisas na área de Políticas públicas e Gestão da Educação, pesquisando atualmente a implantação das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), com ênfase em Gestão da Educação; Formação de Professores e Avaliação.



## **ANEXOS**

## ANEXO A - Declaração De Autorização Para Pesquisa De Campo



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMED  
SECRETARIA ADJUNTA DE ENSINO – SAE

### AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA DE CAMPO

A Secretaria Municipal de Educação – SEMED, através do Núcleo de Estágio e Pesquisa – NEP, autoriza a realização da pesquisa de campo, a partir das informações apresentadas no Projeto de Pesquisa da (tese/dissertação/monografia) intitulada: **O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: implicações para a melhoria da qualidade da educação na rede pública municipal de ensino de São Luís/MA** sob a responsabilidade da pesquisadora Carla Daniele Souza Chagas, Coordenada pelo Prof.º Dr. Severino Vilar de Albuquerque, da IES Universidade Estadual do Maranhão – UEMA.

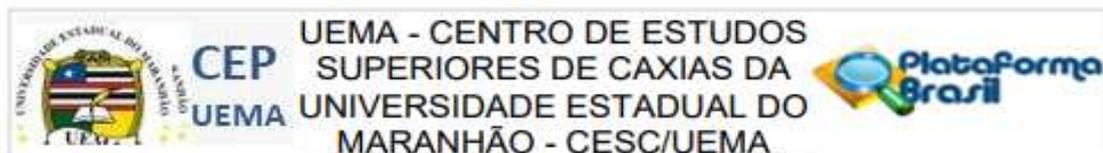
O(A) Pesquisador(a) e a Instituição de Ensino Superior, se corresponsabilizam de forma ética no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos da pesquisa nela recrutados e das informações obtidas nesse processo, sendo assegurada a confiabilidade dos dados.

O descumprimento das condicionantes assegura à SEMED o direito de retirar a anuência a qualquer momento da pesquisa.

Para efeito de publicização dos resultados, a SEMED deverá em tempo ser informada, considerando sua coparticipação no trabalho científico.

São Luís, 24 de março de 2022.

## ANEXO B - Parecer Consubstanciado Do Comitê De Ética Em Pesquisa Com Seres Humanos- Cep/Uema



### PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

#### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: implicações para a melhoria da qualidade da educação na rede pública municipal de ensino de São Luís/Ma.

**Pesquisador:** CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS

**Área Temática:**

**Versão:** 2

**CAAE:** 58503822.0.0000.5554

**Instituição Proponente:** Centro de Educação, Ciências Exatas e Naturais

**Patrocinador Principal:** UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO

#### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 5.553.132

#### Apresentação do Projeto:

O projeto de pesquisa cujo título O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: implicações para a melhoria da qualidade da educação na rede pública municipal de ensino de São Luís/Ma., nº de CAAE 58503822.0.0000.5554 e Pesquisador(a) responsável CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS. Trata-se de um estudo de caráter exploratório e descritivo-analítico da pesquisa, serão adotados os procedimentos de observação sistemática, análise documental e realização de entrevistas semiestruturadas, com abordagem qualitativa.

O cenário da realização desse estudo será composto por duas escolas pertencentes à rede pública municipal de ensino de São Luís-MA, localizadas num bairro periférico do município de São Luís, denominado Itaqui-Bacanga.



UEMA - CENTRO DE ESTUDOS  
SUPERIORES DE CAXIAS DA  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO  
MARANHÃO - CESC/UEMA



Continuação do Parecer: 5.553.132

importante instrumento de coleta de dados. No que tange à análise e interpretação dos dados, o estudo tomará como referencial a análise de conteúdo proposta por Bardin.

**Objetivo da Pesquisa:**

Analisar, na perspectiva da gestão democrática, o trabalho do gestor escolar, no âmbito das ações realizadas na escola, buscando apreender possíveis contribuições para a organização dos espaços/tempos escolares e para a melhoria da qualidade da educação em duas escolas pertencentes à rede pública municipal de São Luís – MA.

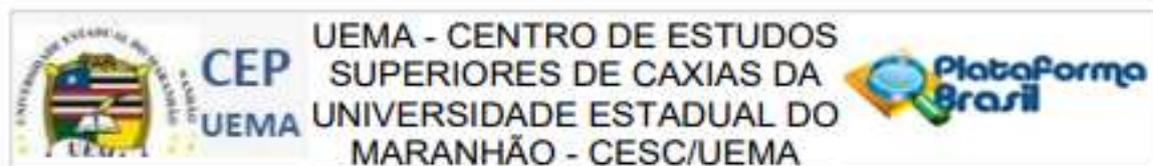
**Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

Os riscos e as formas de minimização foram claramente explicitados, tanto na Metodologia do projeto, quanto no TCLE, os quais: Os riscos são mínimos, pois as entrevistas aconteceram de maneira segura, seguindo todos os protocolos de segurança. Ainda sim o risco que o sujeito pode ter é: constrangimento, desconforto e incômodos ao se realizar algumas perguntas sobre a atividade profissional que desenvolve, que tem presenciado ou passado na escola, nas quais não se sentem à vontade em responder ou relatar. Sobre este aspecto será respeitado as opiniões e o livre direito de não responder, outro fator de risco pode ser a quantidade de perguntas que pode deixar o sujeito cansado, assim podemos suspender a participação no dia e retornar em outra oportunidade. Sobre as Medidas para minimizar os riscos, consta: "A pesquisadora adotará medidas para minimizar os riscos, considerando a possibilidade de melhor horário e condições de realização das entrevistas, na perspectiva de melhor adequação de horário garantindo o bem estar e o respeito a privacidade dos sujeitos. Ressaltamos que sempre que necessário, será explicado o passo a passo de cada etapa do estudo para os participantes, objetivando a melhor compreensão do estudo".

Acerca dos benefícios da pesquisa, que também foram elencados de modo adequado, foram explicitados: "- Os sujeitos da pesquisa contribuirão para uma melhor compreensão que o trabalho do gestor escolar contribui com a qualidade da educação, além de estimular a pesquisa, a socialização da sua prática pedagógica. Os sujeitos terão ainda a possibilidade de participar da construção do produto do Mestrado Profissional em Educação, que contribuirá para a sua formação e de outros profissionais da educação, sendo assim uma forma de contribuição social".

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

A pesquisa é relevante, apresenta interesse público e o(a) pesquisador(a) responsável tem experiências adequadas para a realização do projeto, como atestado pelo currículo Lattes



Continuação do Parecer: 5.553.132

apresentado. A metodologia é consistente e descreve os procedimentos para realização da coleta e análise dos dados. O protocolo de pesquisa não apresenta conflitos éticos estabelecidos na Resolução nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde:

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Os Termos de Apresentação obrigatória tais como Termos de Consentimento e/ou Assentimento, Ofício de Encaminhamento ao CEP, Autorização Institucional, Utilização de Dados, bem como os Riscos e Benefícios da pesquisa estão claramente expostos e coerentes com a natureza e formato da pesquisa em questão.

**Recomendações:**

Sugere-se rever no projeto os critérios de inclusão e exclusão dos participantes, isto é, os sujeitos da pesquisa, lembrado das informações a seguir:

- Critérios de inclusão = características-chave da população-alvo que os investigadores utilizarão para responder à pergunta do estudo.
- Critérios de exclusão = aspectos dos potenciais participantes que preenchem os critérios de inclusão, mas apresentam características adicionais, que poderiam interferir no sucesso do estudo ou aumentar o risco de um desfecho desfavorável para esses participantes.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

O projeto está APROVADO e pronto para iniciar a coleta de dados e as demais etapas referentes ao mesmo.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

Este Comitê de Ética em Pesquisa, órgão devidamente integrado à Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) tem o prazer de avaliar o projeto de pesquisa cujo título O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: implicações para a melhoria da qualidade da educação na rede pública municipal de ensino de São Luís/Ma., com nº de CAAE 58503822.0.0000.5554 e CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS. Assim, clarificamos que o parecer aqui exposto foi fruto de um trabalho coletivo, cuja decisão final ocorreu mediante reunião de colegiado. Portanto, parabenizamos a iniciativa dos(as) pesquisadores(as) em efetuar o Cadastro do Projeto de pesquisa junto à Plataforma Brasil, uma vez que a pesquisa envolvendo seres humanos é algo extremamente importante e que deve ser analisada com o máximo esmero e respeito. Desejamos uma pesquisa grandiosa e que os resultados sirvam para a melhoria da sociedade.

•

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1917268.pdf	15/07/2022 16:08:52		Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.pdf	15/07/2022 15:47:31	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.pdf	15/07/2022 15:39:37	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito
Outros	AUTORIZACAOPARAPESQUISADECA MPO.pdf	15/07/2022 11:30:45	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito
Outros	DOC.pdf	15/07/2022 11:30:17	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito
Outros	CONFLITOINTERESSE.pdf	15/07/2022 11:28:56	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito
Outros	TERMOCOMPROMISSOTCUD.pdf	15/07/2022 11:26:39	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito
Parecer Anterior	PB_PARECER_CONSUBSTANCIADO_CEP_5436830.pdf	15/07/2022 11:23:56	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TECLE.pdf	15/07/2022 11:23:31	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito
Outros	Alteracees.pdf	15/07/2022 11:22:47	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRostoPlataformaBrasil.pdf	01/04/2022 11:46:55	CARLA DANIELE SOUZA CHAGAS	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

CAXIAS, 29 de Julho de 2022

Assinado por:

FRANCIDALMA SOARES SOUSA CARVALHO FILHA  
(Coordenador(a))