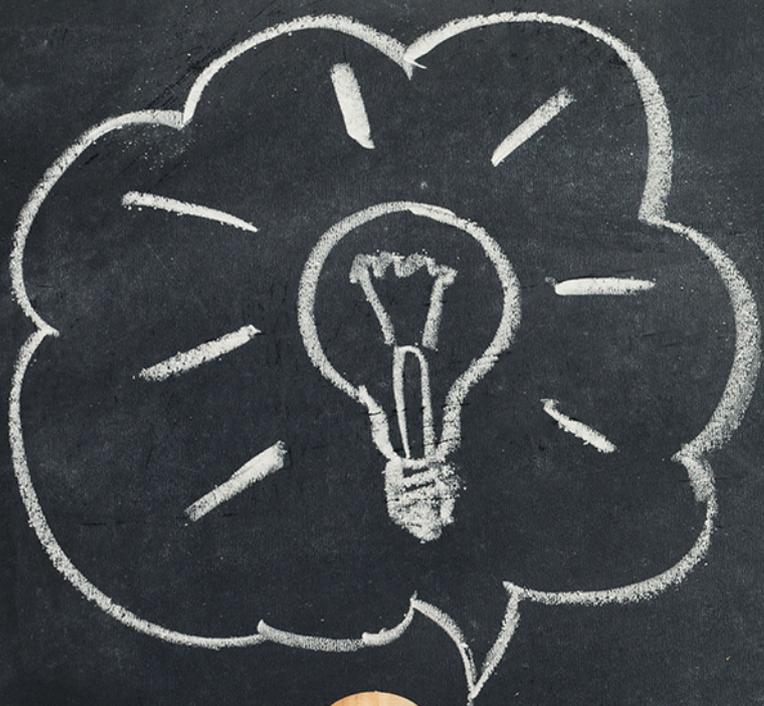


Qualidade e Políticas Públicas na Educação 2

Marcia Aparecida Alferes
(Organizadora)



Atena
Editora
Ano 2018

Marcia Aparecida Alferes

(Organizadora)

**Qualidade e Políticas Públicas
na Educação
2**

Atena Editora
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

Q1 Qualidade e políticas públicas na educação 2 / Organizadora Marcia Aparecida Alferes. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. – (Qualidade e Políticas Públicas na Educação; v. 2)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-85107-97-0

DOI 10.22533/at.ed.970181912

1. Avaliação educacional. 2. Educação e estado. 3. Escolas públicas – Organização e administração. 4. Professores – Formação. I. Alferes, Marcia Aparecida. II. Série.

CDD 379.81

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

O volume 2 da obra “Qualidade e Política Pública na Educação” aborda uma série de capítulos sobre Políticas Públicas para a Educação.

As políticas públicas são um conjunto de opções coletivamente que se destacam na sociedade, que se associam a decisões adotadas pelos governantes e implementadas pelos Estados. Deste modo, podemos compreender que o Estado é o ente que faz, executa e garante que a lei seja colocada em prática.

As políticas educacionais são decisões e ações estatais de caráter educacional, visando atender as necessidades e interesses da sociedade. As políticas públicas para a educação ou políticas educacionais são expressas na legislação educacional.

Alguns dos assuntos abordados nos capítulos foram: reforma do ensino médio, escola de tempo integral, financiamento da educação, diversidade, gestão, entre outros. Os assuntos foram implementados a partir de programas e projetos, para elevar a qualidade do ensino, da aprendizagem, e em alguns casos, da empregabilidade de jovens e adultos.

Nesse sentido, as políticas públicas para a educação têm um papel importante, pois elas emanam das necessidades da sociedade e são colocadas em prática através de ações, que tem por finalidade melhorar a educação e diminuir as desigualdades sociais em todo o Brasil.

Marcia Aparecida Alferes

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
DISPUTAS POLÍTICAS NA EDUCAÇÃO: QUE FORÇA PREVALECE?	
<i>Sarah Nobrega</i>	
<i>Sandra Regina Bernardes de Oliveira Rosa</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9701819121	
CAPÍTULO 2	13
EDUCAÇÃO SOCIAL NO DIÁLOGO COM A EDUCAÇÃO E A ESCOLA EM TEMPO INTEGRAL	
<i>Irândi Pereira</i>	
<i>Helena Neves de Almeida</i>	
<i>Claudio Oliveira Fernandes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9701819122	
CAPÍTULO 3	25
EDUCAÇÃO E MERCADO DE TRABALHO: REFLEXÕES DISCENTES SOBRE ENSINO PROFISSIONALIZANTE NO INTERIOR DO CEARÁ	
<i>Miqueias Miranda Vieira</i>	
<i>Mykaelly Moraes Vieira</i>	
<i>Isabelle Marques Barbosa</i>	
<i>Carlos Henrique Lopes Pinheiro</i>	
<i>Francisco Walef Santos Feitosa</i>	
<i>Antonia Everlania Felix Araujo</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9701819123	
CAPÍTULO 4	37
FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E NEOLIBERALISMO: INDISTINÇÃO CRESCENTE ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NO BRASIL	
<i>Juvenilto Soares Nascimento</i>	
<i>Lucas Lourenço Silva</i>	
<i>Maria Esperança Fernandes Carneiro</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9701819124	
CAPÍTULO 5	49
IMPLICAÇÕES DA REFORMA TRABALHISTA PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: O CASO DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO	
<i>Bartolomeu José Ribeiro de Sousa</i>	
<i>Rosimar de Fátima Oliveira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9701819125	
CAPÍTULO 6	63
INDICADORES SOCIAIS NA EDUCAÇÃO: ANÁLISE DE EVIDÊNCIAS DE VALIDADE DO INDICADOR DE ESFORÇO DOCENTE	
<i>Danielle Xabregas Pamplona Nogueira</i>	
<i>Jeferson Guedes da Silva</i>	
<i>Girlele Ribeiro de Jesus</i>	
<i>Catarina de Almeida Santos</i>	
<i>Francisco Augusto da Costa Garcia</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9701819126	

CAPÍTULO 7	73
O CONTEXTO ESCOLAR DO ALUNO TRANSEXUAL	
<i>Mariana Coimbra Ziotti</i>	
<i>Manoel Antônio dos Santos</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9701819127	
CAPÍTULO 8	81
O CONTROLE SOCIAL DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO DO FUNCIONAMENTO DA CÂMARA DO FUNDEB INTEGRADA AO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ALTA FLORESTA, MATO GROSSO	
<i>Eduardo José Freire</i>	
<i>Aparecida Garcia Pacheco Gabriel</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9701819128	
CAPÍTULO 9	93
O DESAFIO DA IMPLANTAÇÃO DO MODELO IEMA DE EDUCAÇÃO: RESULTADOS PARCIAIS SOBRE INCLUSÃO SOCIAL, EVASÃO ESCOLAR E REPETÊNCIA	
<i>Levy Lisboa Neto</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9701819129	
CAPÍTULO 10	96
ONDE ANCORAR AS AULAS DE PSICOLOGIA PARA O ENSINO TÉCNICO?	
<i>Sonia Moreira Sarmiento Ribeiro</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191210	
CAPÍTULO 11	100
OS MARCOS HISTÓRICOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO DA MATEMÁTICA NO CONTEXTO DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	
<i>Andrieli Taís Hahn Rodrigues</i>	
<i>Rúbia Emmel</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191211	
CAPÍTULO 12	111
POLÍTICA DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: O DISCURSO DAS INSTITUIÇÕES	
<i>Raimunda Maria da Cunha Ribeiro</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191212	
CAPÍTULO 13	126
POLÍTICA DE PERMANÊNCIA E INCLUSÃO ACADÊMICA COMO POLÍTICA AFIRMATIVA DE JOVENS DE BAIXA RENDA NA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ	
<i>Raimundo Afonso Cardoso Delgado</i>	
<i>Keila Roberta Cavalheiro Guimarães</i>	
<i>Juliane Andrade de Sousa</i>	
<i>Evely Cristina Lima da Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191213	
CAPÍTULO 14	143
POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: CONTRIBUIÇÕES DO OBSERVATÓRIO DO PNE NO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE BACIA DO RIO GRANDE/BA	
<i>Marilde Queiroz Guedes</i>	
<i>Nilza da Silva Martins</i>	
<i>Emília Karla de Araújo Amaral</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191214	

CAPÍTULO 15	154
POLÍTICAS E PRÁTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE CURITIBA (1986-1989)	
<i>Alboni Marisa Dedeque Pianovski Vieira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191215	
CAPÍTULO 16	161
POLÍTICAS INDUTORAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: UM OLHAR SOBRE O PROGRAMA PROINFÂNCIA	
<i>Víviám Carvalho de Araújo</i>	
<i>Núbia Schaper Santos</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191216	
CAPÍTULO 17	173
POLÍTICAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA ARTICULADAS À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL (2000-2015)	
<i>Juliane Kelly de Figueiredo Freitas</i>	
<i>Josanilda Mafra Rocha</i>	
<i>Lenina Lopes Soares Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191217	
CAPÍTULO 18	184
POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO: TRABALHO DOCENTE NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA INTEGRADA AO ENSINO MÉDIO	
<i>Tatiana Das Mercês</i>	
<i>Michele Pazolini</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191218	
CAPÍTULO 19	198
POLÍTICAS SURDAS: ANÁLISE DOCUMENTAL E REFLEXÕES SOBRE AS POLÍTICAS LINGUÍSTICAS VOLTADAS À EDUCAÇÃO DOS SURDOS	
<i>Cristina Almeida da Silva</i>	
<i>Márcia Häfele Islabão Franco</i>	
<i>Fábio Yoshimitsu Okuyama</i>	
<i>Josiane Carolina Soares Ramos do Amaral</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191219	
CAPÍTULO 20	208
PROJETOS E PROGRAMAS DE IMPLANTAÇÃO DA INFORMÁTICA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: DE 1980 A 2010	
<i>Eleuzzy Moni do Carmo Jesus</i>	
<i>Rosemara Perpetua Lopes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191220	
CAPÍTULO 21	218
QUAL O PADRÃO DE QUALIDADE PARA A EDUCAÇÃO, À LUZ DOS FINS E OBJETIVOS DA ESCOLA E DA GESTÃO DEMOCRÁTICA?	
<i>Mario Ruela Filho</i>	
DOI 10.22533/at.ed.97018191221	
CAPÍTULO 22	234
QUALIDADE DO ENSINO: UMA LEITURA A PARTIR DAS AÇÕES ESTRATÉGICAS DO PDE ESCOLA	
<i>Zenilda Maria de Sousa Paniago</i>	
<i>Maria Cecília Lorea Leite</i>	

DOI 10.22533/at.ed.97018191222

CAPÍTULO 23 243

RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO: O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO E DOS COLEGIADOS DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DE PARCERIAS EM MUNICÍPIOS DO OESTE DE SANTA CATARINA (BRASIL)

Liane Vizzotto

Berenice Corsetti

DOI 10.22533/at.ed.97018191223

CAPÍTULO 24 251

TEMAS TRANSVERSAIS, INTERDISCIPLINARIDADE E INCLUSÃO DO SUJEITO QUEER NO CURRÍCULO ESCOLAR

José Ariosvaldo Alixandrino

Luciane Silva de Souza Carneiro

DOI 10.22533/at.ed.97018191224

SOBRE A ORGANIZADORA 260

QUAL O PADRÃO DE QUALIDADE PARA A EDUCAÇÃO, À LUZ DOS FINS E OBJETIVOS DA ESCOLA E DA GESTÃO DEMOCRÁTICA?

Mario Ruela Filho

Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)

Poços de Caldas - MG

RESUMO: Neste trabalho temos a intenção de apresentar uma discussão teórica a respeito da qualidade e dos fins e objetivos da escola, tendo como embasamento a constatação do gerencialismo da administração pública e da consagração/legitimação da gestão democrática da escola. A discussão aqui apresentada considera que a administração escolar se mostra atualmente, entre dois paradigmas administrativos e deve se remeter/entender aos/os objetivos e fins da educação e sua qualidade como inerentes ao planejamento coletivo, preconizando uma gestão democrática fundamentada na participação dos vários segmentos sociais presentes no ambiente escolar.

PALAVRAS-CHAVE: gestão escolar, gestão democrática; qualidade da educação.

ABSTRACT: In this work we intend to present a theoretical discussion about the quality and aims and objectives of the school, based on the confirmation of the managerialism of the public administration and the consecration / legitimation of the democratic management of the school. The present discussion considers that the

school administration is currently showing itself, between two administrative paradigms, and should refer to / understand the objectives and purposes of education and its quality as inherent to collective planning, advocating a democratic management based on the participation of the various social segments present in the school environment.

KEYWORDS: school management, democratic management; quality of education.

INTRODUÇÃO

A questão título deste trabalho decorre de constatações e contradições observáveis, mesmo que teoricamente, no âmbito das regulações oficiais impostas ao sistema educacional brasileiro, no que tange a escola pública, e da própria essência da administração escolar, impressas por essas regulações sob o princípio da gestão democrática. A resposta a este questionamento pode parecer óbvia, uma vez que a Constituição Federal de 1988 (CF) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96 (LDB), colocam a gestão democrática da escola pública e a garantia de padrão mínimo de qualidade no rol de princípios em que o ensino deve ser ministrado no Brasil.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes **princípios**: [...] VI - **gestão democrática do ensino público**, na forma da lei; [...](BRASIL, 1988) **(grifos nossos)**

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] **VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;**
IX - garantia de padrão de qualidade; [...](BRASIL, 1996) **(grifos nossos)**

No entanto, devemos observar que fatores como a submissão da escola pública ao modelo gerencialista da administração pública brasileira, as vivências participativas que decorrem da prática da gestão democrática e o papel da direção escolar podem mostrar um cenário complexo, e por vezes contraditório, para a administração escolar. Óbvio, também, nos remetermos ao cumprimento dos fins e dos objetivos escolares para concebermos o que é padrão mínimo de qualidade para o ensino. Mas qual é esta concepção neste cenário complexo, se tanto a CF como a LDB omitem qualquer regulamentação sobre o princípio de “padrão mínimo de qualidade para o ensino” e sobre o princípio da “gestão democrática da escola pública”?

Por certo, se situarmos a escola como organização social, submetida às forças intrínsecas e extrínsecas, e consideramos os sujeitos implicados e implicantes neste cenário complexo em que se apresenta a escola pública, poderemos, a princípio, iniciar uma reflexão que nos situe diante deste questionamento.

A administração escolar: do conceito de administração em geral à gestão escolar democrática

A administração escolar no Brasil tem sido estudada sob dois prismas: um que privilegia a administração científica, segundo os paradigmas da administração de empresas, e outro que defende a administração escolar segundo as especificidades da escola: naquele, defende-se a adaptação de métodos da teoria geral da administração para a administração de unidades escolares e sistemas de ensino; neste, defende-se que a escola, por sua natureza e fins específicos, se distingue das organizações empresárias que têm, essencialmente, objetivos de produção de bens e serviços com fins capitalistas. (OLIVEIRA, 1993; PARO, 2012)

Dentre os trabalhos que apresentam uma reflexão crítica a este respeito, Oliveira (1993) aponta Paro (2012), que discute os conceitos de administração em geral, administração escolar e a natureza do trabalho pedagógico para esboçar elementos que constituem uma concepção de administração escolar. Ao buscar o conceito de administração, Paro (2012) resgata o seu sentido geral e afirma que “a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (p.25), constituindo-se, portanto, como atividades racionais, essencialmente humanas, orientadas para consecução de objetivos. O autor observa que, ao falar em recursos, não se refere somente aos elementos materiais e conceituais, mas também ao trabalho

humano:

Os recursos de que estou falando envolvem, por um lado, os elementos materiais e conceptuais que o homem coloca entre si e a natureza para dominá-la em seu proveito; por outro, os esforços despendidos pelos homens e que precisam ser coordenados com vistas a um propósito comum. Têm a ver, por um lado, com as relações do homem com a natureza, por outro, com as relações dos homens entre si. (PARO, 2012, p.26)

Para Oliveira (1993), Paro (2012) analisa os conceitos marxistas de trabalho produtivo e trabalho improdutivo, para ir além, recuperando o conceito de trabalho não material e analisando a natureza do trabalho docente sob uma ótica reflexiva, conclui que é impossível a escola ser administrada, dada a sua natureza, como uma organização empresarial, tipicamente capitalista.

Outro ponto indicado por Paro (2012), e que destacamos aqui, refere-se à constatação de que o trabalho se mostra, desde as épocas primitivas e no interior do processo de produção, como atividade que não se dá isoladamente, mas como uma associação de atividades dos indivíduos envolvidos nesse processo, em prol de objetivos comuns: “[...] os objetivos a que se propunham podiam ser atingidos mais efetivamente e com economia de recursos quando, em lugar de agirem isoladamente, suas ações fossem conjugadas na busca de objetivos comuns.” (p.30). O autor observa que a administração, num sentido geral, caracteriza-se, portanto, como um esforço humano coletivo, além de racional, pois “[...] a utilização racional de recursos deve incluir, além dos elementos materiais e conceptuais, o emprego econômico e a devida adequação aos fins de todo esforço humano despendido no processo.” (p.31)

Este sentido geral de administração que se põe como característica da vida humana em coletividade permeia as diversas formas e todos os tipos de organização social, incluindo-se a instituição escolar. Assim entendida a necessidade da administração escolar, o que observamos no contexto histórico em que se desenvolveu a administração escolar, a partir das décadas iniciais do Século XX, é a adaptação de métodos e princípios da teoria geral da administração para a administração de unidades escolares e sistemas de ensino. Sander (1995) traça o contexto histórico do desenvolvimento da administração escolar a partir da evolução das teorias pedagógicas e administrativas segundo quatro enfoques:

- enfoque tecnocrático da administração clássica defendido por Taylor, Fayol e seus seguidores, onde predomina o culto à eficiência associada à produtividade econômica e material, com reduzida preocupação com a dimensão humana e pouca atenção às considerações de natureza cultural e política da gestão da educação.” (p.40-41);
- enfoque psicossociológico que caracteriza a administração após a II Guerra, em que a ênfase na eficácia na consecução dos objetivos educacionais institucionais se torna a preocupação central dos pensadores e dirigentes educacionais;

- enfoque desenvolvimentista e sociológico que passam a predominar a partir dos anos sessenta do século passado, com ênfase no critério político de efetividade, passa a predominar uma preocupação com a responsabilidade social da escola e atender efetivamente as demandas políticas da comunidade mais ampla: a capacidade de responder às exigências da sociedade, politicamente identificadas, passa a ser o critério de desempenho administrativo;
- recente enfoque na relevância cultural, que se mostra como ensaios que intencionam resgatar os conceitos de eficiência, de eficácia e de efetividade à luz do desenvolvimento humano e da vida cidadã. O autor salienta que, no critério da relevância, a participação cidadã no contexto de governo democrático, constitui-se como estratégia “[...] capaz de resgatar o verdadeiro valor dos demais critérios de desempenho administrativo na gestão da educação [...]”. (p.42)

Impossível não notarmos a coerência deste critério de relevância abordado por Sander (1995) e a característica de coletividade dada à administração em geral por Paro (2012) e, tão pouco, não observamos a coesão da CF e da LDB e o reforço dado por tais dispositivos a este critério, ao estabelecer a gestão democrática como princípio a ser vivenciado pela escola pública e ao legitimar a participação dos profissionais da educação e da comunidade na gestão escolar.

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

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996)

A gestão democrática da escola pública

Do conceito de democracia depreende o exercício da soberania popular, ou melhor, enquanto regime democrático, legitima-se a participação pública nos processos de tomada de decisão. Ao observamos este preceito participativo que decorre do exercício democrático, devemos considerar que, na concepção de gestão democrática da escola, o público envolvido pelo ambiente escolar detém e/ou deve deter legitimamente o direito de participar e de produzir efeitos sobre as atividades desenvolvidas pela escola, compartilhando coletivamente o poder de decisão sobre os processos cotidianos que decorrem dos fins e objetivos da escola, enquanto organização social. (LIMA, 2013; ARANHA; MARTINS, 2003; SANDER, 2005). Neste sentido, Sander (2005, p.127) nos esclarece:

O significado das habilidades pedagógicas no cotidiano da escola está na relevância política e cultural da gestão, que abarca a totalidade das relações que ocorrem no interior das instituições de ensino e entre estas e a sociedade [...] Como a gestão da educação constitui uma função pública, a formação e a eleição

de seus atores sugerem participação pública, vale dizer, sugerem participação democrática, mediante um efetivo funcionamento, com poderes de decisão, de colegiados, conselhos escolares e comunitários.

Observamos que a CF e a LDB enveredam por este preceito de participação democrática na gestão da escola: a gestão democrática é um princípio constitucional devidamente legitimado pela LDB, que também legitima a participação no seu Artigo 14 e seus Incisos I e II. Da mesma forma, observamos a coerência política dos dispositivos legais com a cultura da democracia e também com o enfoque administrativo na relevância política e cultural, observado por Sander (1995) e mencionado anteriormente.

Este preceito implica, para a administração escolar, em atribuição de poderes ao coletivo de indivíduos que dá vida ao espaço escolar, potencializando a participação dos protagonistas locais, permitindo-lhes deliberar e agir como agentes ativos. Neste sentido, o conselho da escola viabiliza a participação da coletividade, instituindo-se como espaço democrático e instância decisória. Tendo em vista sua característica colegiada, o conselho de escola torna-se a instância onde os representantes eleitos entre os segmentos da comunidade escolar e local devem agir coletivamente, acompanhando, discutindo e deliberando sobre as demandas da gestão escolar, implicando, portanto, em atribuição de poderes aos pais, alunos, funcionários e professores no que se refere às tomadas de decisão, configurando-se, assim um modelo de gestão participada. (BARROSO, 1995; SERVILHA, 2008)

Para Barroso (1995) a gestão participativa é uma designação para a gestão que pretende dar condições para a participação dos diferentes membros de uma organização, no entanto, o autor entende que gestão participada é um termo mais adequado, pois designa de fato a possibilidade de participação e da gestão realmente “ser participativa” em si mesma (p.7). E é neste sentido que entendemos a gestão democrática da escola, como gestão participada, que admite e exercita a participação dos indivíduos dos diferentes segmentos presentes no espaço escolar.

A gestão participada tem sua origem, no quadro das teorias administrativas, no movimento das relações humanas que se difundiu a partir dos estudos de Elton Mayo, entre 1924 e 1933. Sander (1995) concorda com este autor e, como exposto acima no contexto histórico da administração escolar, situa este movimento como administração eficaz, caracteristicamente comportamentalista e enraizado nos princípios e práticas psicossociológicas das relações humanas (BARROSO, 1995). O conceito de administração eficaz, reforçando o fator humano, relativiza a ideia de racionalidade da gestão baseada na eficiência do trabalho, como defendiam Taylor e seus seguidores. Após a II Guerra, à luz do conceito de eficácia, concebe-se a administração por objetivos, adotando-se a eficácia como critério fundamental à administração (BARROSO, 1995; SANDER, 1995). Quando à organização escolar, Sander (1995, p.46) observa:

*A eficácia (do latim *efficax*, eficaz, que tem o poder de produzir o efeito desejado)*

é o *critério institucional* que revela a capacidade administrativa para alcançar as metas estabelecidas ou os resultados propostos. No caso da educação, a eficácia da administração preocupa-se essencialmente com a consecução dos objetivos intrinsecamente educacionais, estando desta forma estreitamente vinculada aos aspectos pedagógicos das escolas, universidades e sistema de ensino.(grifos na origem)

Sob a perspectiva dos fins e objetivos, a administração escolar eficaz tem como critério o desempenho pedagógico, critério este essencialmente intrínseco à natureza da escola, observado segundo a “capacidade administrativa para alcançar os fins e objetivos da prática educacional” (SANDER, 1995, p.47) e, em si, sendo a gestão democrática uma gestão participada, temos como coerente o fato de que tais fins e objetivos da prática educacional são (ou devem ser) concebidos e aceitos coletivamente pelos indivíduos que protagonizam a vida escolar, refletindo, assim, a cultura democrática participativa.

Para Barroso (1995), a prática participativa como esta é possível se a escola apresentar um meio propício para o seu desenvolvimento e deve passar por uma real cultura de participação que permeie todo o cotidiano escolar, desde as atividades em sala de aula, passando pelos órgãos de gestão, pelas relações com pais e famílias e pelas práticas de liderança. O autor destaca, neste caso, os órgãos de gestão da escola e de suas lideranças, que têm particular responsabilidade na criação de condições para o desenvolvimento desta cultura de participação. Para este autor, se falamos em gestão escolar democrática e enfatizamos a participação da comunidade escolar como princípio para exercício desta gestão (como é o caso brasileiro), falamos essencialmente no envolvimento dos professores, pais, alunos e profissionais não docentes nos processos gestores:

- falamos no envolvimento dos professores, pois eles constituem a força de trabalho especializado e qualificado necessário à escola. Além disso, em se tratando de organização escolar, a gestão tem dimensão específica ao ato educativo, onde determinar objetivos, selecionar estratégias e avaliar atividades e recursos inerentes ao processo educativo, atividades pedagógicas em essência, que não podem ser desenvolvidas individualmente e fora da organização escolar: “Elas não podem, por isso, ser dissociadas do trabalho docente e subordinarem-se a critérios extrínsecos, meramente administrativos.” (p.10);
- falamos no envolvimento dos trabalhadores não docentes, pois eles integram as redes de participação na escola, como adultos com responsabilidades educativas ou como técnicos no apoio às atividades docentes;
- falamos dos alunos, não como objetos da formação, mas sujeitos da sua formação, não como consumidores passivos de conhecimentos transmitidos, mas como coprodutores dos saberes inerentes ao seu crescimento e desenvolvimento, o que implica numa participação não somente para a aprendiza-

gem da cidadania, mas como condição para a própria aprendizagem.

Nesta perspectiva, a actividade das escolas não é (como dizem os economistas da educação) produzir «alunos-formados», mas sim produzir conhecimentos, fornecer os meios e criar as condições para que as crianças e os jovens sejam autores do seu próprio crescimento (físico, psíquico, intelectual, afectivo, moral, etc.). (BARROSO, 1995, p.11)

- falamos dos pais, pois são eles os responsáveis por acompanhar a escolarização de seus filhos e por defender seus interesses, além de atuar como co-educadores, partícipes determinantes no processo de socialização dos alunos. (BARROSO, 1995)

Sabemos que o conselho da escola pode instituir-se como instância representativa e, portanto, viabilizar a participação no contexto de democracia representativa. Enquanto organismo colegiado, o conselho da escola pode ser o espaço de discussão, de negociação e de tomadas de decisão na escola. No entanto, para que esta premissa realize-se, os conselheiros, eleitos entre os vários segmentos da comunidade escolar e local, devem agir coletivamente no sentido de discutir, acompanhar e deliberar sobre as demandas que se fazem necessárias na escola, inclusive sobre as questões administrativas, pedagógicas e financeiras, adequando-se, assim, às características de representação vinculada. Ou seja, o representante deve ouvir os representados do segmento que o elegeram, orientando suas ações segundo a vontade e com fidelidade aos interesses desses representados, sendo estes, pois, os dominantes. (WEBER, 2012; BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2004)

Para o contexto democrático representativo, que se oriente segundo o princípio da participação ativa, qualquer forma de representação diferente desta, se contradiz e se coloca como representação que se apropria do espaço decisório para satisfazer os próprios interesses do representante, ou se vê livre da vontade e dos interesses daqueles que o elegeram: a soberania não deve estar na vontade e interesse individual do representante e sim na vontade e interesses da coletividade, sendo o representante, pois, um intermediário.

Não é suficiente termos a democracia como princípio e termos legitimada a participação para que o exercício pleno de democracia participativa se concretize, é necessário capacitar a cidadania para a participação e para a representação: é necessário que a escola assuma-se como instrumento social que tem por fim a educação dos membros da população para o exercício da democracia real, num contexto de transformação social, superando a democracia formal. Para Saviani (2017), a democracia formal (aquela que tem definidas as regras que devem ser observadas para a participação de todos) é necessária para garantir o respeito às regras do jogo e assegurar a igualdade de participação: “Sem isso, rompe-se a institucionalidade democrática abrindo margem a todo tipo de arbítrio.” (SAVIANI, 2017, p.654).

A escola é uma instituição social (senão a única) que pode propiciar a formação de cidadãos capazes de avançar para uma emancipação humana, e a formalização do modelo democrático para a gestão da escola se apresenta como ponto que favorece e pode contribuir, constituindo/construindo ambiente e oportunidades reais de convívio democrático e, portanto, para uma educação voltada à emancipação, afinal, como defende Saviani (2012, p.89) em sua tese n. 11, “A função política da educação cumpre-se na medida em que ela se realiza como prática especificamente pedagógica”. No entanto, devemos observar, nesta perspectiva, a necessidade de liderança escolar que atue e cultive os valores democráticos, propiciando a participação ativa daqueles atores presentes na comunidade escolar. (SAVIANI, 2017, 2012; BARROSO, 1995)

Quanto à liderança em gestão escolar, Lück (2008, p.95) se refere como sendo “um conjunto de ações, atitudes e comportamentos assumidos por uma pessoa, para influenciar o desempenho de alguém, visando a realização de objetivos organizacionais [...]”, no entanto, vemos que no cenário participativo e representativo da gestão democrática, liderar passa a ser um verbo conjugado coletivamente e deve se referir às ações, atitudes e comportamentos assumidos coletivamente, visando a consecução dos fins e objetivos organizacionais definidos também coletivamente. Cabe observar que liderar democraticamente a escola pública, concebendo decisões colegiadas e a participação de professores, de profissionais não docentes, de pais, de alunos e de representantes da comunidade local, não se limita a produzir efeitos, ações, atitudes e comportamentos somente com/sobre tais protagonistas: a escola pública “não é uma ilha” e está inserida em um contexto maior e sob a influência e os efeitos derivados da administração pública.

A administração pública e a escola

O processo de reestruturação do aparelho do Estado pelo qual passou o Brasil no final dos anos de 1990 aclamou a Nova Gestão Pública (NGP) como modelo para administração da coisa pública e teve sua prática possível a partir de 1998, com a aprovação da Emenda Constitucional n. 19. Inspirada no gerencialismo, este modelo administrativo teve suas primeiras experiências no serviço público em 1979, na Grã-Bretanha, durante o governo de Margareth Thatcher, e nos Estados Unidos da América, em 1980, no governo de Ronald Reagan, e se apresenta como sistema aberto, que prega a horizontalização das hierarquias administrativas, a flexibilização da gestão, a descentralização de funções e autoridades, a avaliação e o controle de resultados e a participação. (OLIVEIRA, 2015; SILVA, 2011)

Liderado por Luiz Carlos Bresser-Pereira, a partir de 1995 o Ministério da Administração e da Reforma do Estado passa a promover o discurso da NGP que, nas palavras do próprio Bresser-Pereira (2008), constitui-se numa reforma gerencial, pois se inspira nos modelos de gestão das empresas privadas e utiliza a autonomia e a *accountability* como estratégias para dar mais eficiência e qualidade ao serviço

público, orientada e importando, portanto, a racionalidade econômica da eficiência e da eficácia, características da/na administração privada (SHIROMA, 2009; OLIVEIRA, 2015). Tal discurso resgata duas ênfases que historicamente permeiam a administração: o culto à eficiência, enquanto controle e produtividade econômica, e o culto à eficácia, enquanto capacidade de consecução dos objetivos e metas estabelecidos. Devemos atentar, também, a aspectos presentes neste discurso que ressaltam a autonomia, a participação e a nítida preocupação com a avaliação e o controle dos resultados, e o ponto basilar da proposta do Conselho Científico do Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento, presidido por Luiz Carlos Bresser-Pereira (CLAD, 1998), que enaltece o papel do Estado como formulador e financiador de políticas públicas para a área social.

No campo da educação, mesmo propondo um modelo administrativo associado à responsabilidade social e à transparência - *accountability* -, contraditoriamente, o resgate da eficiência e da eficácia se opõe a determinadas características que Sander (1995) associa à administração efetiva, como o compromisso com objetivos sociais mais amplos e atender as demandas políticas da comunidade, “através de uma filosofia solidária e uma metodologia participativa” (p.48):

Aplicando os conceitos de eficácia e efetividade à administração da educação, é possível associar-se, então, a eficácia à consecução de objetivos educacionais propriamente ditos e a efetividade à consecução de objetivos sociais mais amplos. A ênfase tradicional nos critérios técnicos de eficiência e eficácia está associada à pretensa neutralidade da teoria organizacional e administrativa, incompatível com uma administração pautada pelo critério de efetividade política. (p.48)

Sander (1995) distingue, portanto, a consecução de objetivos educacionais, propriamente ditos, enquanto eficácia, da consecução de objetivos sociais mais amplos, enquanto efetividade política. No âmbito da administração da educação, esta distinção nos leva a questionar se o Estado, pautado pela administração gerencialista e que tem por papel primordial a formulação e o financiamento de políticas públicas voltadas à área social, ao avaliar e controlar os resultados, está se orientando realmente para avaliar/controlar os resultados efetivos das políticas públicas sociais ou para avaliar a consecução eficaz dos objetivos educacionais. Outro ponto a ser observado refere-se ao modelo de administração que resultou da proposta de NGP. Para Bresser-Pereira (2008), a “Reforma Gerencial” deveria suplantiar a administração pública burocrática:

Todas essas mudanças estruturais, entretanto, devem, nos termos da reforma, ser acompanhadas de mudanças no plano da gestão estrito senso. Enquanto a administração pública burocrática enfatizava a supervisão cerrada, o uso de regulamentos rígidos e detalhados, e a auditoria de procedimentos, a Reforma Gerencial enfatizará o controle por resultados, a competição administrada por excelência, e a participação da sociedade no controle das organizações e políticas do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2008, p.101)

Para Abrúcio (1997), no entanto, historicamente o Brasil vivenciou na esfera pública

três modelos de administração o patrimonialismo, a burocracia e o gerencialismo, sendo que o gerencialismo resultou em um composto com os modelos anteriores, admitindo um misto burocrático-gerencial para a administração pública, baseado no discurso da eficiência, definida pelo próprio Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) como sendo “a busca de uma relação ótima entre qualidade e custo de serviços colocados à disposição do público.” (PDRAE 1995, p.43).

Se considerarmos o racionalismo burocrático segundo Weber (2002), caracterizando-se como modelo administrativo que enfatiza o caráter legal das normas e regulamentos, a racionalidade e a divisão do trabalho, a hierarquia das autoridades, a competência técnica e meritocrática, a especialização profissional, a objetividade e controle dos resultados, a padronização de rotinas e a impessoalidade das relações, notaremos que a burocracia impõe mecanismos e aparelhos de hierarquização, regras, especialização, treinamento e controle do trabalho, propondo estruturas administrativas destinadas a diagnosticar, planejar e implementar diretrizes e decisões elaboradas de forma centralizada (IANNI, 2007). Opondo-se, assim, ao discurso do gerencialismo fundamentado na descentralização de decisões e funções, nas formas flexíveis de gestão e nas estruturas horizontalizadas: contraditoriamente, o gerencialismo da NGP adota estratégias que se concretizam como “avaliação sistemática, recompensa pelo desempenho e capacitação permanente, como continuísmo do modelo burocrático [...]” (NOHARA, 2012, p.82). Com tais reformas de Estado realizadas a partir dos anos de 1990, as estratégias gerencialistas são transpostas à educação:

O exame dessas reformas revela uma renovada transposição de conceitos e práticas neofayolistas e neotayloristas do gerencialismo empresarial e comercial para o setor público e para a educação, enfatizando os princípios de eficiência e produtividade, racionalização administrativa e avaliação standardizada de desempenho, descentralização, privatização e adoção maciça da tecnologia da informação. (SANDER, 2009, p.75)

Segundo Lima (2013), que também analisa os efeitos dessas reformas que ocorreram a partir dos anos 1990 e que defenderam o gerencialismo aplicado à administração pública em Portugal, tais reformas impregnaram a educação com a ideia de uma escola eficaz, descentralizando responsabilidades e encargos, dando a escola uma autonomia meramente instrumental, uma vez que se fundamentaram na aplicação de estratégias prescritas nos moldes empresariais, como o planejamento centralizado e as medidas de controle, tais como as avaliações sistêmicas e as prestações de contas.

Neste contexto, a hierarquia em que a escola se encontra, em relação à administração pública gerencialista, e a sua subordinação aos paradigmas de eficácia a eficiência, a centralização de diretrizes e normas e procedimentos, aliada à centralização dos processos de avaliação sistêmica dos alunos, aos processos de avaliação de desempenho dos professores e o controle racional dos recursos materiais e financeiros têm se mostrado como estratégias que contradizem o discurso de descentralização, autonomia e participação, e se mostram como fatores externos

à escola e que implicam extrinsecamente na administração escolar, inserindo-se na complexa rede de relacionamentos da escola e impondo a administração pública também como uma protagonista na conjuntura da organização escolar.

Qualidade da educação: uma construção social

Neste contexto complexo em que se encontra a administração escolar, a discussão sobre a qualidade da educação requer considerarmos a existência de um conjunto de fatores que interferem na dinâmica da escola formal. Dourado, Oliveira e Santos (2007), considerando a concepção de qualidade da educação como polissêmica, analisam tal concepção na perspectiva destes fatores, classificando-os em duas dimensões: os fatores intra-escolares e os fatores extra-escolares.

Quanto à dimensão extra-escolar (ou extrínseca), os autores consideram as condições socioeconômicas e culturais dos indivíduos que protagonizam a vida escolar, e a estas condições associam a necessidade de políticas públicas e projetos escolares adequados ao enfrentamento de questões sociais como a fome, o uso de drogas, a violência, a sexualidade, as estruturas familiares, as discriminações e preconceitos que envolvem raça e etnia, o acesso aos bens culturais e aos serviços de saúde, pois a qualidade do ensino relaciona-se a um quadro socioeconômico de desigualdades que atinge as famílias e alunos atendidos pela escola pública, o que implica no “reconhecimento de que a qualidade da escola seja uma qualidade social, uma qualidade capaz de promover uma atualização histórico-cultural em termos de uma formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social.” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.15)

Com relação à dimensão intra-escolar (ou intrínseca), os autores analisam quatro planos de condições que ocorrem no âmbito escolar que afetam significativamente os processos educativos e os resultados escolares, uma vez que refletem “[...] na organização e gestão, nas práticas curriculares, nos processos formativos, no papel e nas expectativas sociais dos alunos, no planejamento pedagógico, nos processos de participação, na dinâmica da avaliação e, portanto, no sucesso escolar dos estudantes.” (p.16):

- Condições de oferta do ensino, no nível do sistema, que evidenciam que a qualidade da educação relaciona-se em proporção inversa ao número de alunos por turma, ao número de alunos por docente e ao número de alunos por funcionário. Os autores ainda consideram o financiamento das escolas como fator preponderante para um compromisso efetivo com a qualidade da educação e apontam a relação dessa qualidade com a definição do custo aluno/ano, instalações escolares adequadas à clientela e uma estrutura mínima e capaz de satisfazer o projeto pedagógico da escola, tais como as salas de aulas adequadas, equipamentos em quantidade, de qualidade e condições de uso, biblioteca com espaço físico adequado, laboratórios de

ensino (informática, brinquedoteca e outros), garantia de acessibilidade e de segurança.

- A gestão e organização do trabalho escolar apresentam, no nível da escola, aspectos que podem impactar positiva ou negativamente na qualidade da educação, tais como:

[...] a estrutura e as características da escola, em especial quanto aos projetos desenvolvidos; o ambiente educativo e/ou clima organizacional; o tipo e as condições de gestão; a gestão da prática pedagógica; os espaços coletivos de decisão; o projeto político-pedagógico da escola; a participação e integração da comunidade escolar; a visão de qualidade dos agentes escolares; a avaliação da aprendizagem e do trabalho escolar realizado; a formação e condições de trabalho dos profissionais da escola – dentre outros. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.18)

- A formação, profissionalização e ação pedagógica, no nível do professor, são variáveis importantes no processo de efetivação do desempenho dos alunos e, conseqüentemente, para garantir a qualidade da educação, tendo em vista a formação inicial adequada, a formação continuada, a dedicação integral dos professores a somente uma escola, a valorização da experiência docente e o reconhecimento profissional.
- Acesso, permanência e desempenho escolar dos alunos também são variáveis apontadas pelos autores para garantir a qualidade da educação e esclarecem que o engajamento ativo dos alunos e o desenvolvimento da aprendizagem estão relacionados à avaliação que a comunidade, as famílias e os alunos atribuem à escola.

Tais aspectos extrínsecos e intrínsecos à escola que Dourado, Oliveira e Santos (2007) descrevem como dimensões que afetam a qualidade da educação, nos dão uma visão de como é complexa a tarefa de concebê-la e também nos mostram que, tal como a administração escolar, a qualidade da educação está articulada com diferentes lugares e sujeitos presentes nas relações sociais da escola. Cabe ressaltar que ao final de seu trabalho, os autores fazem menção às provas estandardizadas que têm sido objeto de políticas e ações dos sistemas de ensino e que depreendem uma “preocupação com a avaliação da qualidade da educação.” (p.27). Entretanto, Silva (2009) e Souza (2014) destacam que tais provas estandardizadas decorrem como transposição do conceito de qualidade do movimento gerencialista e demonstram um conceito de qualidade econômica aplicado à educação e à escola, descaracterizando a educação pública como direito social.

Elaboradas de forma centralizada pela administração pública, e à revelia dos demais protagonistas presentes no contexto escolar, para Souza (2014), tais provas, além de enfatizar os resultados em detrimento ao processo pedagógico, estreitam a noção de currículo, responsabilizam a escola e os profissionais pelos resultados, limitando a noção de qualidade aos critérios de eficiência e de eficácia. Reduz-se,

assim, a noção de qualidade ao desempenho dos alunos nestas avaliações em larga escala, que também atuam como instrumentos de controle do trabalho docente. Como efeitos, ao preconizar a qualidade econômica, estas avaliações têm inibido os esforços institucionais da escola para elaborar coletivamente seu projeto político pedagógico, e se mostrado como instrumentos externos de pressão que controlam e fiscalizam a escola: “o que conta são os números e não a forma ou o processo de como os números foram gerados”. (SILVA, 2009, p.221)

A qualidade social da educação escolar não se ajusta, portanto, aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos tão complexos e subjetivos, como advogam alguns setores empresariais, que esperam da escola a mera formação de trabalhadores e de consumidores para os seus produtos. A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas. (SILVA, 2009, p.221)

Considerações finais: a múltipla identidade da administração escolar

A administração escolar encontra-se, assim, entre dois polos: de um lado, o gerencialismo da administração pública, concentrando a formulação e a avaliação das políticas públicas no núcleo estratégico do Estado; de outro, a gestão democrática da escola pública, fundamentada na descentralização das tomadas de decisão, na participação dos segmentos sociais que integram o ambiente escolar e na autonomia da escola. (PAULA, 2005; SILVA *et al*, 2016)

Pelo lado da administração pública, estratégias para dar mais eficiência e qualidade ao serviço público, orientada sob uma dimensão econômico-financeira e adotando mecanismos racionais de controle para avaliar a otimização dos custos e a qualidade das políticas, pelo lado da gestão democrática, orientada sob uma dimensão sociopolítica, focalizada nos fins e objetivos educacionais e nas demandas da comunidade local. (PAULA, 2005; SILVA *et al*, 2016)

Entre estes dois eixos de administração, nos referirmos à qualidade da educação implica em considerarmos as intenções que emanam como objetivos tanto da administração pública como da gestão participada, entendendo a administração escolar numa situação mediadora, onde se convergem diferentes paradigmas administrativos. Sander (1995) observa este papel mediador e propõe sua superação a partir da concepção de interação dos diferentes enfoques de administração que, embora distinguíveis, podem ser articulados num paradigma multidimensional para a administração escolar, onde a eficiência é concebida e compreendida a partir da eficácia; a eficácia e a eficiência são concebidas e compreendidas pela efetividade; e a efetividade, a eficácia e a eficiência são concebidas e compreendidas a partir da

relevância.

Neste sentido, é importante resgatar o valor correto da eficiência econômica nas decisões administrativas relacionadas com a consecução eficaz dos objetivos pedagógicos. Da mesma forma, é necessário redefinir o papel da eficiência e da eficácia na administração da educação preocupada com a qualidade e a relevância cultural da educação e com a consecução de seus objetivos políticos.” (SANDER, 1995, p.67)

A proposta de Sander (1995) nos remete a entender que os objetivos e fins da educação e sua qualidade são inerentes ao planejamento coletivo, ou seja, estão sujeitos à construção coletiva, na perspectiva da relevância cultural e política da gestão, tendo em vista a possibilidade desta dimensão administrativa subsumir as demais dimensões, considerando tanto as relações no interior da escola como as relações da escola com a sociedade, como um todo.

Neste início de reflexão, esta observação nos leva a considerar três pontos: a necessidade da participação ativa dos segmentos sociais presentes no universo escolar, uma liderança escolar capaz de mobilizar democraticamente esta participação, obtendo dela os sentidos e os interesses necessários para conduzir a administração escolar no rumo dos objetivos educacionais construídos coletivamente e, por fim, a admissão de decisões administrativas tomadas segundo o princípio da colegiabilidade, que decorre da participação coletiva.

Neste cenário, onde a administração pública se afirma na eficiência do controle social, imitando a administração do setor privado e admitindo pressupostos burocráticos, devemos vislumbrar que “[...] a administração pública gerencial posterga a elaboração de idéias, modelos e práticas administrativas que atendam às especificidades do setor público e à demanda de participação popular” (PAULA, 2005, p.45). Neste sentido, mesmo observando um contexto hiperburocrático de “mais gestão para menos democracia”, como aponta Lima (2011, p.11), devemos considerar que a participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares se legitimam na LDB (Artigo 14), confirmando não só as tomadas de decisões colegiadas, mas também a participação e a representação como palavras-chave no vocabulário da democratização.

Como apontam Lima (2011) e Barroso (1995), diante de uma mudança de paradigmas organizacionais e uma aparente crise de identidade e perda de referenciais pedagógicos, a incorporação estratégica de uma gestão democrática e participada exige:

[...] o exercício de uma liderança empreendedora (capaz de fazer o diagnóstico, dar o impulso inicial, criar a ruptura com a situação anterior, gerir e animar o processo de mudança e introduzir-lhe as correções necessárias); e uma participação efectiva dos actores interessados (capaz de assegurar a mobilização das suas ideias, dos seus saberes, da sua experiência, das suas soluções). (BARROSO, 1995, p.18)

Concluímos, pois, movidos por inquietações: a possibilidade de uma gestão escolar, capaz de promover-se como democrática, decorre do potencial desta gestão se orientar pelos sentidos das participações e das representações no interior da escola. O que decorre interrogarmos: quais são os sentidos dessas participações e representações que podem ser percebidas? E, em si, diante dessas percepções, interrogarmos, não somente como deve atuar a gestão democrática na escola, mas também como devem ser as relações entre a administração pública e a gestão escolar para que possamos, depois, considerar o conceito de qualidade e a real qualidade da educação como construção coletiva.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, n. 10, 1997, 52p.
- AKUTSU, Luiz; PINHO, José Antonio G. de. Sociedade da informação, *accountability* e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, n.36 (5), p. 723-745, set./out. 2002.
- ARANHA, Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando**. 3.ed. São Paulo: Moderna, 2003.
- BARROSO, João. Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola. Coleção Cadernos de Organização e Gestão Curricular. Editora: Instituto de Inovação Educacional, 1995. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/pol/cultura_part_esc.pdf.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: UnB, 2004. 2.v.
- BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB)**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Disponível em:** <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.
- BRESSER - PEREIRA, Luiz Carlos. **Burocracia pública na construção do Brasil**. Jun. 2008. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/BOOKS/Burocracia_Publica_construcao_Brasil.pdf>.
- CLAD, Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento. **Uma Nova Gestão Pública para América Latina**, 1998. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/CLAD/ngppor.pdf>>.
- DOURADO, Luiz Fernandes (coordenador); OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: INEP, 2007.
- IANNI, Octávio. **Teorias da globalização**. 14.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- LIMA, Licínio C. **Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2013.
- _____, Licínio C. Políticas educacionais, organização escolar e trabalho dos professores. **Educação: Teoria e Prática**. v.21, n.38, 2011.
- LÜCK, Heloísa. **Liderança em gestão escolar**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

NOHARA, Irene P. **Reforma administrativa e burocrática**: impacto da eficiência na configuração do direito administrativo brasileiro. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Dalila A. Nova Gestão Pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**, v.36, n.132, p.625-646, jul./set. 2015.

OLIVEIRA, Romualdo P. **A organização do trabalho como fundamento da administração escolar**: uma contribuição ao debate sobre a gestão democrática da escola. 16. ed. São Paulo: Série Idéias, 1993. p.114-124.

PARO, Vitor H. **Administração escolar**: introdução crítica. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PAULA, Ana Paula P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v.45, n.1, p.36-49, jan./mar. 2005.

PDRAE, **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995**. Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Plano Diretor/planodiretor.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Plano_Diretor/planodiretor.pdf)>.

SANDER, Benno. Gestão educacional: concepções em disputa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.3, n.4, p.69-80, jan./jun. 2009.

_____. **Políticas públicas e gestão democrática da educação**. Brasília: Liber Livro, 2005.

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

SAVIANI, Demerval. Democracia, educação e emancipação humana: desafios do atual momento brasileiro. **Psicologia Escolar e Educacional** (versão *on line*), v. 21, n. 3, Maringá-PR, set./dez. 2017.

_____. **Escola e Democracia**. 42. ed. Campinas: Autores Associado, 2012.

SERVILHA, Maiara. S. **Autonomia e gestão democrática das unidades escolares de educação básica em Marília**. 167f. Dissertação. Universidade Estadual Paulista, Marília, 2008.

SHIROMA, Eneida Oto. Sentidos da descentralização nas propostas internacionais para a educação. *In*: BORGES, L. F. P.; MAZZUCO, N. G. (Orgs.). **Democracia e políticas sociais na América Latina**. São Paulo: Xamã, 2009. p.179-191.

SILVA, Givanildo; SILVA, Alex V.; SANTOS, Inalda M. Concepções de gestão escolar pós-LDB: o gerencialismo e a gestão democrática. **Retratos da Escola**, v.10, n.19, p.533-549, jul./dez. 2016.

SILVA, Kátia Valéria Ataíde e. **Plano de desenvolvimento da escola (PDE-Escola) e a gestão escolar**: limites e possibilidade. 140f. Dissertação. Universidade Federal da Paraíba, 2011.

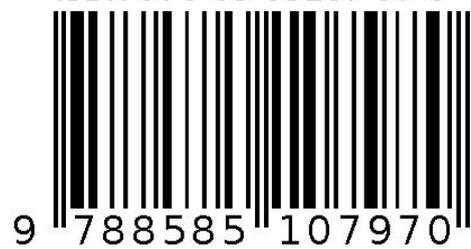
SILVA, Maria Abádia da. Qualidade da educação pública: algumas aproximações. **Caderno Cedes**, Campinas, v.29, n.78, p.216-226, maio/ago. 2009.

SOUZA, Sandra Zákia. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação**, Campinas/Sorocaba, v.19, n.2, p.407-420, jul. 2014.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora UNB, 2012. v.1.

Agência Brasileira do ISBN

ISBN 978-85-85107-97-0



9 788585 107970