



UNIVERSIDADE  
CATÓLICA  
PORTUGUESA

---

BRAGA

**GESTÃO EDUCACIONAL E CIDADANIA  
ANÁLISE DA GESTÃO EDUCACIONAL NA  
PROMOÇÃO DA CIDADANIA**

Dissertação de Mestrado apresentada à  
Universidade Católica Portuguesa para  
obtenção do grau de mestre em **Ciências da  
Educação**, especialização em **Administração  
e Organização Escolar**.

**Marilene Corrêa Nascimento Leite de Faria**

**Faculdade de Filosofia e Ciências Sociais**

JANEIRO 2017



CATÓLICA

FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS SOCIAIS

---

BRAGA

**GESTÃO EDUCACIONAL E CIDADANIA  
ANÁLISE DA GESTÃO EDUCACIONAL NA  
PROMOÇÃO DA CIDADANIA**

Dissertação de Mestrado apresentada à  
Universidade Católica Portuguesa para  
obtenção do grau de mestre em **Ciências da  
Educação**, especialização em **Administração  
e Organização Escolar**.

**Marilene Corrêa Nascimento Leite de Faria**

Sob a Orientação do Prof.º Doutor **Carlos Alberto  
Vilar Estêvão**

## **Dedicatória**

À família, instituição sagrada, em especial a minha, cujos valores e princípios foram encucados nos sete filhos do casal Benedito Corrêa e Maria do Socorro, ambos sem a educação secular, mas doutores em sabedoria.

À essa família, cujo apoio e companheirismo me motivam a sempre dar um passo avante.

## Agradecimentos

Não me foi fácil concluir este trabalho. Por algumas vezes a idéia de desistir foi minha companheira. Um dia, debruçada sobre os livros, meu primogênito se aproxima e diz: “*Mãe, mas você também, não foi nada inteligente,.. resolveu estudar depois de velha!*”. Aquelas palavras em vez de soarem como uma sentença de fracasso e desânimo, me fizeram renovar as forças e continuar na busca do meu objetivo! Percebi que não há limites quando se quer aprender, muito menos a idade! Ele só ajudou!, como sempre.

Agradeço ao meu bom Deus, meu amado Mestre, por ter me concedido mais essa conquista. “*porque d’Ele e por Ele, e para Ele, são todas as coisas, glória pois a Ele eternamente.*”

Agradeço aos meus maiores amores, Ivamar, João Artur e Pedro Augusto pelo incentivo, paciência e compreensão pelas ausências. Ressalto o companheirismo do meu esposo, pessoa que sempre me incentiva e participa de minhas lutas e vitórias.

À Doutora Sueli Tonial, por oportunizar por meio da Faculdade Laboro, que alunos realizem o sonho de fazer uma pós-graduação – mestrado internacional.

E, finalmente, à todos aqueles que, de alguma maneira contribuíram para a efetivação deste trabalho.

## RESUMO

O presente trabalho se propõe a analisar a atuação do gestor escolar, mais especificamente quanto à promoção da cidadania. O trabalho parte de uma revisão teórica de administração e organização, compreendendo sua evolução e os vários conceitos que culminaram com a gestão de organizações educacionais. São tratados ainda os aspectos relacionados com a gestão escolar e a gestão educacional, enquanto sistema de ensino. Na perspectiva da cidadania, será analisada a evolução do conceito e as políticas públicas relacionadas com a inclusão escolar. Compreender o funcionamento do Sistema Educacional Brasileiro e a importância do papel do gestor neste contexto, ajuda compreender as relações que se estabelecem para a criação de uma cultura de escola que estimule a participação dos atores envolvidos no processo educativo, em suas várias áreas de atuação, para além da participação burocrática e normativa, mas uma atuação que tenha como resultado uma educação que vise a formação de um ser humano histórico.

**Palavras-chave:** gestão escolar; gestão educacional; cidadania e inclusão.

## ABSTRACT

The present work proposes to analyze the performance of the school manager, more specifically as to their role in promoting citizenship. The work starts from a theoretical review of administration and organization, understanding its evolution and the various concepts that culminated in the management of educational organizations. The aspects related to school management and educational management is also treated as a system of education. In the perspective of citizenship, the evolution of the concept and public policies related to school inclusion will be analyzed. Understanding the functioning of the Brazilian Educational System and the importance of the role of the manager in this context helps to understand the relationships established for the creation of a school culture that stimulates the participation of the actors involved in the educational process in its various areas of activity, In addition to bureaucratic and normative participation, but an action that results in an education aimed at the formation of a historical human being.

**Keywords:** School management; educational management; Citizenship and inclusion.

## ÍNDICE

PARTE I.....	8
1 INTRODUÇÃO.....	8
1.1 Problema de Investigação.....	9
1.2 Justificativa.....	10
1.3 Objetivos.....	11
1.3.1 Objetivo Geral.....	11
1.3.2 Objetivos Específicos.....	11
1.4 Hipóteses.....	11
1.5 Fundamentação Teórica.....	12
1.6 Metodologia.....	13
1.7 Limitação do Tema de Estudo.....	14
CAPÍTULO I – ORGANIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO.....	15
1 – PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO.....	15
2 – MODELOS ORGANIZACIONAIS.....	28
3 – ORGANIZAÇÕES EDUCACIONAIS.....	35
3.1 – Imagens de análise da organização escolar.....	36
3.1.1 – A Escola como burocracia.....	37
3.1.2 – A Escola como arena política.....	38
4 - ORGANIZAÇÕES EDUCACIONAIS E MUDANÇAS SOCIAIS.....	39
CAPÍTULO II - CONCEITUANDO GESTÃO EDUCACIONAL.....	42
1 – EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL.....	42
1.1 – Anísio Spínola Teixeira.....	44
1.2 – Antonio Carneiro Leão.....	46
1.3 – José Querino Ribeiro.....	47
2 – MODELOS DE ORGANIZAÇÃO EDUCACIONAL.....	54
CAPÍTULO III – EDUCAÇÃO E CIDADANIA.....	57
1 – EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA.....	67
2 – POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO NO BRASIL A PARTIR DE 1988.....	70
CAPÍTULO IV – GESTÃO EDUCACIONAL DA PERSPECTIVA DA CIDADANIA.....	78

1 – GESTÃO EDUCACIONAL E CIDADANIA.....	78
2 – GESTÃO EDUCACIONAL E INCLUSÃO ESCOLAR.....	82
PARTE II.....	84
1 – FUNDAMENTAÇÃO DAS OPÇÕES METODOLÓGICAS.....	84
1.1 – Caracterização do contexto: Colégio D. Carlos I.....	86
2 – COLETA DE DADOS.....	88
3 – DESCRIÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS.....	92
4 – RESULTADOS.....	103
5 – CONCLUSÃO.....	104
REFERÊNCIAS.....	107
ANEXOS.....	112
SIGLAS UTILIZADAS.....	114

## PARTE I

### 1 INTRODUÇÃO

A escola é, sem dúvida, o espaço de aprendizagem formal e sistematizada. Estudar então, a gestão dessa instituição é matéria de extrema importância com vistas ao alcance da excelência do aprendizado. A organização escolar em sua concepção traz um universo de diversidades, culturas e de interesses. Nesse espaço comum é possível identificar inúmeros fenômenos sociais, enquanto o objetivo principal é buscado, qual seja o desenvolvimento do aluno em sua plenitude. Os fenômenos porém, não se restringem ao social. São ideologias que nascem, filosofias questionadas, e muitas vezes constatação de necessidades de mudanças, algumas urgentes, outras que vão ocorrendo lentamente, ao ponto dos atores envolvidos não se aperceberem quando estas já se tornaram realidade. Diante da relevância das questões que envolvem a gestão educacional, entende-se oportuno discutir modelos e formas eficazes de gestão o que repercutirá em avanço para a educação.

O tema escolhido, “*Análise da Gestão Educacional na Promoção da Cidadania*” surge da necessidade de se pensar, analisar e refletir o quanto a gestão educacional têm ingerência nas mudanças que efetivamente ocorrem dentro de uma organização escolar e seus efeitos diretos na sociedade onde está inserida. A primeira da pesquisa abrangerá uma revisão teórica da organização, compreendendo sua evolução e os vários conceitos que culminaram na caracterização das organizações educacionais, descrevendo os principais modelos organizacionais dentro do contexto da educação (Estevão, 1998).

A pesquisa apresentará as características da escola como organização e como agente de mudança social. O desafio que se apresenta para as organizações educacionais é o de conseguir por meio da gestão, implantar e implementar mudanças profundas na sociedade, mudanças entendidas como justas e almejadas, exigindo assim que a realização pura e simples de tarefas corriqueiras, cumprimento de normas, levantamento de estatísticas sejam deixadas de lado, dando lugar a uma gestão com possibilidades bem mais amplas.

No trabalho, também será analisada a escola na perspectiva macrosocial e microssocial, onde as ações escolares implicarão na definição da instituição como organização, e também na compreensão das vivências que venham repercutir nas questões que atendam o bem comum, justiça e cidadania (Estêvão, 2004).

Na revisão teórica terá como temática a gestão educacional: conceitos, modelos de

gestão e atuação dos gestores.

A pesquisa será predominantemente qualitativa de natureza exploratória e focará nos gestores atuantes em escolas de educação básica, por meio de entrevista e questionários elaborados com o objetivo de: (a) conhecer fatores favoráveis e desfavoráveis para uma gestão fundamentada na cidadania; (b) analisar a percepção dos gestores com vistas à efetivação de ações de cidadania; (c) analisar, por meio da opinião dos gestores, os resultados de ações voltadas para a cidadania.

O trabalho se propõe ainda, analisar o surgimento e a evolução do conceito de gestão educacional, papel dos gestores, mais notadamente no que concerne a uma educação cidadã. Nessa perspectiva, a pesquisa igualmente, busca fazer uma reflexão da cidadania enquanto ação política dentro da organização escolar permeando a ação de todos os atores educativos envolvidos, fundamentada em quadros teóricos.

Serão analisadas também as políticas públicas vigentes no Brasil que tratam da educação cidadã, na perspectiva da inclusão e até que ponto as escolas, através da gestão educacional, estão organizadas administrativa e pedagogicamente para promover ações de cidadania.

E neste contexto, na perspectiva da gestão educacional na promoção de mudanças políticas, o trabalho encaminhará para sua conclusão refletindo sobre as expectativas dos principais teóricos que tem atuado área da educação cidadã.

## **1.1 Problema de Investigação**

Quando são estabelecidos novos alvos a se alcançar por meio da escola, torna-se necessário analisar as características reais da instituição e suas possibilidades dentro da nova proposta. Aponta-se nas instituições de ensino em Brasília - Distrito Federal uma distância grande para que se perceba como efetiva a escola cidadã, em que pese às políticas públicas desenvolvidas, notadamente após 1988 – ano de promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB.

Deste modo a concepção de uma educação voltada para a cidadania passou a ser difundida, ressaltando os princípios de liberdade, democracia. A educação cidadã tem como

pressuposto um modelo político de participação de todos, melhor explicando, a cidadania pressupõe um modelo democrático de gestão<sup>1</sup>.

De modo mais sucinto os pontos de pesquisa são os seguintes: Existe um modelo de gestão educacional com características específicas que realmente promova a cidadania? Em caso positivo, quais as características? Caso negativo, quais os impeditivos; Quais as perspectivas e expectativas dos gestores para uma educação cidadã; No caso da gestão de um colégio militar, é possível a promoção da cidadania?

## 1.2 Justificativa

É de conhecimento público que há uma constante busca na melhoria da qualidade dos serviços de educação, bem assim uma tendência de ampliação de aspectos relacionados à área. Por exemplo, “*Educação Cidadã*” essa expressão tem sido uma bastante utilizada por educadores, gestores, políticos, ou candidatos a, na defesa de programas de garantia de acesso para diversos grupos sociais. Esse discurso está diretamente vinculado à ação da escola, que por sua vez, está diretamente vinculado ao modelo de gestão adotado. Daí a inquietação de analisar as bases conceituais da educação, no viés da cidadania, mais notadamente quanto ao estar dentro e fora da escola, numa análise teórica.

A escola compreendida como um lugar de “vários mundos” é o espaço que melhor proporcionará o debate público e político. No entanto, se os educadores, agentes políticos e gestores educacionais não tiverem claro o grau de relevância desse espaço, enquanto promotor de mudanças, o objetivo social não será alcançado. Daí, a importância de se compreender a gestão educacional de uma forma mais ampla possível (Sátiro, 2010).

A dinâmica que ocorre na escola depende do modo de ação do gestor na

<sup>1</sup>( Lei n 4.751/2012 – A gestão democrática da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal, cuja finalidade é garantir a centralidade da escola no sistema e seu caráter público quanto ao financiamento, à gestão e à destinação, observará os seguintes princípios: I – participação da comunidade escolar na definição e na implementação de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras, por meio de órgãos colegiados, e na eleição de diretor e vice-diretor da unidade escolar; II – respeito à pluralidade, à diversidade, ao caráter laico da escola pública e aos direitos humanos em todas as instâncias da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal; III – autonomia das unidades escolares, nos termos da legislação, nos aspectos pedagógicos, administrativos e de gestão financeira; IV – transparência da gestão da Rede Pública de Ensino, em todos os seus níveis, nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros; V – garantia de qualidade social, traduzida pela busca constante do pleno desenvolvimento da pessoa, do preparo para o exercício da cidadania e da qualificação para o trabalho; VI – democratização das relações pedagógicas e de trabalho e criação de ambiente seguro e propício ao aprendizado e à construção do conhecimento; VII – valorização do profissional da educação).

organização, além das atividades administrativas este deve estar atendo a pluralidade de ocorrências, entendendo a integração das diversas áreas da escola.

A pesquisa se mostra relevante para a área educacional, vez que se pretende atualizar e comparar o conceito de gestão educacional, acrescentando aí a análise na perspectiva da cidadania para a efetivação da inclusão escolar. Uma gestão centrada em princípios democráticos, bem como de cidadania proporciona aos atores (professores, auxiliares, pais, alunos, gestores) motivação para excelência de suas funções, vez que no trabalho participativo todos são favorecidos.

Neste aspecto a pesquisa analisará os modelos organizacionais, a gestão educacional e sua influência direta/indireta na cultura participativa da comunidade nas questões relevantes para diversos grupos sociais (Negrini e Freitas, 2015).

Igualmente pretende-se que o trabalho final sirva de subsídio para reflexão daqueles que lidam na elaboração de políticas públicas voltadas à questão da inclusão escolar.

### **1.3 Objetivos**

#### **1.3.1 Objetivo Geral**

Analisar a gestão educacional na perspectiva política, enquanto promotora de mudanças nos atores escolares, notadamente ao nível da cidadania.

#### **1.3.2 Objetivos Específicos**

Compreender a evolução da gestão educacional, partindo da Teoria Geral da Administração, dando ênfase à teoria clássica;

Analisar os aspectos da educação voltada para a cidadania na efetivação de direitos, tendo como pressuposto não uma educação conteudista, mas uma educação que requer metodologias próprias de ação;

Refletir acerca dos desafios dos gestores educacionais na promoção da educação cidadã.

### **1.4 Hipóteses**

Como hipóteses, apresentam-se:

- a) O papel do gestor nas escolas é determinante na implantação/implementação de ações para a cidadania ativa por parte dos alunos e demais atores envolvidos no processo de aprendizagem;
- b) Existe um modelo ou modelos de gestão que promovam de forma direta a cidadania;
- c) A gestão escolar de uma escola militar promove práticas de cidadania ativa nos alunos.

São as hipóteses acima mencionadas que o trabalho pretende confirmar ou refutar, após a pesquisa empírica.

## 1.5 Fundamentação Teórica

A escola em sua concepção como organização é resultado de um longo processo histórico de construção e de institucionalização. Esse processo não é estático. A escola está em movimento. A escola constitui uma organização formal, com objetivos, recursos, estruturas, tecnologias, habitada por diversos atores sociais, que resultam a ação social concreta a que se propõe – é a organização em ação.

Lima (2011) ao analisar a escola como categoria investigativa, defende a categorização da escola como reflexo diante da regularidade política, estruturais e morfológicas e constitui-se também, como reflexo dos normativos que compõem as regulamentações políticas. Assim, os atores, conseqüentemente, aparecem como amplamente subjugados pelas estruturas formais, com ínfima capacidade de intervenção autônoma e de mudança social. O que diverge desse modelo de reflexo é a denominada de “infidelidade normativa”, termo que será explorado em capítulo específico do trabalho.

Por ser a escola uma organização, implica em questões econômicas, sociais e, sobretudo de administração, uma vez que não há organização sem administração. Nesse trabalho será reservado um capítulo dedicado ao estudo da teoria da administração, embora existam inúmeros trabalhos científicos sobre o tema, entende-se necessário um resgate dessa teorização, mesmo que sem o aprofundamento que a matéria exige. Estudar a teoria e mesmo revisá-la não é tarefa fácil, mas necessária. Ações de gestão tornam-se melhor compreendidas e encaminhadas tendo como pano de fundo uma explicação teórica. A teoria é a mais prática das coisas, visto que a ampliação da área de atenção além do objetivo e desejos imediatos

resulta na criação de outros objetivos, estes, de maior alcance o que permite fazer uso de condições e meios mais profundos que os apresentados inicialmente (Griffiths, 1976).

No trabalho será tratado do estudo da administração escolar, tendo em conta o desempenho do papel de professores e administradores escolares. A administração escolar até a década de 50 no Brasil, não dispunha de nenhuma obra científica que servisse de ponto de partida para a apresentação da disciplina e seu posterior desdobramento. Serão analisados criticamente os aspectos conservadores da administração escolar e a relação desta com o processo de produção pedagógica. Essa avaliação crítica levará em conta a perspectiva capitalista da escola onde conceitos como “racionalização do trabalho” e “coordenação” serão discutidos para confirmar ou não um modelo de dominação, onde tanto meio quanto objeto de trabalho são considerados meios de produção (Paro, 2010).

Será abordada a temática da educação em suas perspectivas sociológicas (Gomes, 2012) numa análise das instituições de ensino consideradas organismos vivos adaptados à sociedade, destinadas a acompanhar, interpretar e dirigir-se à evolução, por meio da elaboração e transmissão do conhecimento científico.

Será abordada também a evolução das teorias da administração escolar, compreendendo os três grandes períodos dessa ciência. A distinção entre direção e gestão, sobretudo a partir do “*New Movement*” cujos promotores entendiam ser a teoria da administração educacional apenas um caso particular da teoria da administração em geral e, como o termo administração escolar cedeu lugar para o termo Gestão Educacional. (Barroso, 2005).

Os temas relacionados à cidadania, ao longo da história têm se alargado. Hoje não se restringe ao conteúdo civil e político de sua formulação original. No projeto será analisada a questão da cidadania na dimensão educacional.

A cidadania não é mais entendida apenas com um catálogo de direitos e deveres. Existem direitos que às vezes são deveres ao mesmo tempo. O cidadão é sujeito de direito, mas igualmente tem o dever de participar da vida coletiva, principalmente na escola (Herkenhoff, 2001).

## 1.6 Metodologia

O método adotado para a pesquisa será de caráter exploratório e qualitativo, e

objetivará identificar a representação da realidade pesquisada. A pesquisa será por meio de estudo de caso, no qual as técnicas adotadas serão observação direta, observação participante, análise documental e aplicação de questionário, num colégio militar de ensino básico, fundamental e médio localizado na cidade de Brasília.

Se confirmadas as condições favoráveis será utilizada também a técnica da entrevista, que é um procedimento amplamente utilizado em pesquisas de cunho social, com vistas à coleta de dados na busca de tratar de questões sociais (Marconi e Lakatos, 2003). Esse método igualmente valoriza a participação do pesquisador, oferecendo perspectivas possíveis para o entrevistado possibilitando um clima de liberdade e espontaneidade que favorece a investigação.

O questionário, instrumento de coleta de dados será constituído de uma série ordenada de perguntas, que deverão ser respondidas sem a presença do pesquisador. Esse recurso possibilita obter grande quantidade de dados em curto espaço de tempo. Outro aspecto importante de ressaltar é que o questionário é de fácil execução, vez que é possível valer-se de correio eletrônico, impressos, carta-correio, etc. Caberá ao pesquisador, no entanto, um monitoramento na devolução das respostas. Pretende-se aplicar o questionário em pelo menos 50% dos profissionais atuantes, ou seja, 150 pessoas.

Concomitantemente à aplicação dos questionários, a observação direta e a observação participante também será utilizada junto aos atores da escola militar pesquisada. A análise dos dados coletados envolverá tabulação e cálculos estatísticos e parecer final sobre o objeto da pesquisa.

Recorrer-se-á também ao uso do diário de pesquisa, que se refere ao recurso metodológico em que se distinguem as problemáticas e, com elas a concepção do processo que vem ocorrendo na realidade do envolvido. A problemática pode ser uma circunstância, uma ocasião ou um planejamento. À medida que os problemas vão sendo averiguados, revisando-se a teoria, eles se tornam mais compreensivos e delimitados.

## **1.7 Limitação do Tema de Estudo**

Entre os inúmeros teóricos que tratam da gestão educacional, a análise do presente projeto estará circunscrita fundamentalmente na análise dos modelos que não estejam a

serviço da manutenção de uma sociedade desigual, mas que traduza em ação o desenvolvimento individual e social, na perspectiva da inclusão, com vistas à efetividade do sentimento de cidadania nas instituições de ensino.

## **CAPÍTULO I – ORGANIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO**

### **1 – PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO**

A evolução histórico-social, o estudo da filosofia, da sociologia, da administração e da política constituem fundamentos essenciais da Administração Escolar na sua versão atual. Antes do estudo da Administração Escolar, tem-se como objetivo neste primeiro capítulo apresentar, resumidamente, a Teoria Geral da Administração, os clássicos pelo menos, e que orientaram os escritos dos pioneiros que trataram da Administração Escolar.

Sabe-se que a função de administração realiza-se dentro do contexto de uma organização. Neste trabalho, serão analisados aspectos relativos somente à administração que ocorre dentro da organização formal onde um grupo de indivíduos realizam funções distintas, porém inter-relacionadas e coordenadas na busca de um objetivo comum. Na verdade as organizações funcionam dentro de um sistema social amplo onde lhe é reconhecido um valor, sob pena de não se sustentar.

Por outro lado, as organizações caracterizam-se pelo processo de decisão adotado por elas, como abordaremos mais detalhadamente no curso do trabalho ao serem analisados os modelos organizacionais. Por exemplo, numa organização militar a competência para uma tomada de decisão é muito bem definida, considerada a rigidez de sua estrutura organizacional. Durante uma batalha, não se imagina tempo para discussões, fóruns, debates para uma tomada de decisão.

Examinaremos as contribuições que os estudos científicos pioneiros sobre administração como ciência influenciaram na constituição do conceito de Administração Escolar. Fato é que estas influências não se esgotaram na Teoria Geral da Administração, mas logicamente, em outros estudos de cunho social, político e econômico.

Importa resgatar as bases do pensamento hoje vigente, e nesse sentido serão cinco as teorias a serem abordadas. A Teoria Científica da Administração, objeto dos estudos de

Frederik W. Taylor; a Teoria Clássica da Administração, desenvolvida por Henry Fayol; a Teoria Burocrática de Max Weber, a Teoria das Relações Humanas de Elton Mayo e a Teoria Neoclássica.

Eventualmente, serão citadas neste trabalho alguns outros teóricos, dos quais os pioneiros em Administração Escolar se apropriaram para a concepção de seus escritos.

A retomada dos primeiros conceitos e sua atualização certamente proporciona aos educadores responsáveis pela concretização de políticas públicas de educação, uma compreensão mais esclarecida acerca da finalidade da gestão educacional, possibilitando ainda, oferecer um modelo de gestão educacional que favoreça a escola exercer sua função social e política, capacitando os alunos para a participação plena na vida social, política, cultural e profissional.

Segundo Maximiano (2007), “administrar é um trabalho em que as pessoas buscam realizar seus objetivos próprios ou de terceiros (organizações) com a finalidade de alcançar as metas traçadas”. Dessas metas fazem parte as decisões que formam a base do ato de administrar e que são as mais necessárias. O planejamento, a organização, a liderança, a execução e o controle são considerados decisões e/ou funções, sem as quais o ato de administrar estaria incompleto.

A palavra Administração vem do latim, *ad* – que significa direção, tendência para, e *minister* – que significa subordinação ou obediência, ou seja, quem realiza uma função sob comando de outra ou presta serviço a outro, (Chiavenatto, 2003).

Na concepção de Fayol “Administração é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos com a finalidade de alcançar os objetivos das organizações”.

As teorias clássicas da Administração reafirmam a busca de um objetivo e em se tratando do ramo empresarial, esse objetivo será sempre o lucro. As teorias parecem apresentar “cientificamente” formas de garantir o resultado ótimo.

Para Peter Drucker a Administração Científica já não consegue aumentar a produtividade, portanto para atender as exigências de uma sociedade capitalista é preciso encontrar novos fatores de produtividade para otimizar o desempenho econômico das empresas. O autor ainda defende que: “Uma das funções primordiais da administração nos países adiantados, nas próximas décadas, será a de tornar produtivo o conhecimento” (Drucker, 1975:35)

Ainda sobre Administração, em 1950, Sears assumiu posição firme em relação ao assunto. O autor colocou a seguinte questão: “É a administração definida pelo adjetivo que a acompanha (administração educacional, administração hospitalar) ou é o corpus da administração tão amplo que abarca tudo o que seja administração, qualquer que seja a função administrada?” (*apud* in Griffiths, 1976:53). Esta questão permeia todo esse trabalho, mais notadamente quando serão tratadas as especificidades da Administração Escolar, porém, inicialmente apresenta-se breve análise sobre os clássicos da Administração Científica.

### **Administração Científica: Os ensinamentos de Taylor.**

Considerado o fundador da administração científica, Frederik W. Taylor, americano, engenheiro, desenvolveu o que comumente é chamado de método científico utilizado para obter melhores resultados na condução dos negócios de uma fábrica. Ele se propôs a investigar, de forma analítica, todo o processo de produção das máquinas da fábrica onde trabalhava. O objetivo era diminuir os gastos com mão-de-obra e aumentar os lucros. O estudo desenvolveu-se com a observação dos tempos e movimentos, e ainda o pagamento de bônus como incentivo para o pessoal da fábrica que melhor desempenhasse suas atividades. Porém, a satisfação não foi total, pois os operários e sindicatos reagiram contrariamente ao que se propunha, visto que passou a configurar-se um método que causava grandes transtornos à saúde dos trabalhadores, e que terminava por afetar a produção e consequentemente no lucro dos donos das fábricas.

Em sua análise, Taylor defende que a ênfase no trabalho deve estar nas tarefas específicas de cada operário. Outro ponto defendido por Taylor diz respeito aos interesses dos envolvidos nos processos – operários e donos de fábrica – sendo interessante a prosperidade para ambos, melhor explicando, altos salários para os operários e grandes lucros para os donos das fábricas. Taylor ainda contribuiu para a criação de mecanismos fundamentais para o que seria posteriormente denominado de plano e carreira, visto que de forma ainda embrionária, surgiram planos de incentivos salariais, prêmios por produção, incentivos para os que se especializavam.

Para Taylor, o trabalho concebido de forma racional se dava por meio da observação do que o operário desenvolvia dentro de sua função específica. Essa observação fez com ele constatasse que havia uma possibilidade de que o trabalho fosse feito de forma mais rápida e

mais adequada. Essa tentativa de mudança dos métodos rudimentares pelo método por ele defendido foi denominado de Organização Racional do Trabalho - ORT.

Na avaliação de Taylor, o operário não era dotado de capacitação técnica para executar as mudanças necessárias nos métodos e processos de trabalho. Surge então, a divisão de competências e responsabilidade, onde a administração seria responsável pelo planejamento das atividades, envolvendo aí o estudo e observação dos métodos de trabalho adequados a cada operário; supervisão, que seria o recurso primeiro do operário no caso de alguma inadequação, e por último o operário responsável pela execução correta da tarefa. A administração científica ou administração, seria essa cooperação mais aproximada entre direção e o trabalhador.

Em que pese as contestações que sofreram os estudos de Taylor, é de se consignar que ele foi pioneiro na concepção de uma Teoria Geral da Administração, e seus estudos são de extrema importância ainda nos dias de hoje, sobretudo quando são analisados aspectos ligados à eficácia e eficiência de uma organização.

Eficiência é definida como a aptidão que o gestor possui de obter bons produtos, atingindo um máximo de produtividade e desempenho, valendo-se de uma menor quantidade possível de recursos ou ainda negociando com uma maior quantidade de produtos com os mesmos recursos. Entenda-se recursos como materiais e mão-de-obra (Chiavenatto, 1983:23). Já a eficácia é a competência de fazer aquilo que é preciso, ou seja, o que é necessário para o alcance de determinado objetivo. Assim, a eficiência envolve aspectos ligados do processo pelo qual a atividade é realizada e a eficácia refere-se aos resultados do processo.

O que Taylor defendia com relação aos trabalhadores era o adestramento, com o único propósito de reduzir custos e aumentar os lucros fabris. Essa concepção inclusive, foi o ponto de maior crítica à teoria de Taylor, por parte dos operários e sindicatos, redundando inclusive em greves e investigações no sentido de se apurar procedimentos abusivos e nocivos ao trabalhador.

Os princípios do trabalho de Taylor podem assim ser resumidos: análise científica dos problemas fabris; análise de cada atividade na fábrica; elaboração de plano estratégico e detalhado de cada atividade; observação dos empregados envolvidos nas atividades; seleção da melhor competência; especialização do empregado e controle das atividades de acordo com um plano prévio. Dessa forma, surge o conceito de autoridade funcional, que é um termo ainda muito usual na administração.

Vale ainda ressaltar que, em 1914, já sedimentado o emprego da racionalidade do trabalho, outra teoria surge tendo como foco o aumento dos lucros. Henry Ford seguia o mesmo entendimento de Taylor, mas acrescentou ao seu pensamento a necessidade de inserir um novo aspecto, o da velocidade na execução das tarefas, implantando a esteira rolante na fabricação de carros.

Nasceu assim a filosofia de linha de produção em massa, onde cada operário exercia apenas uma função, com isso os carros eram produzidos mais rapidamente com preços mais acessíveis. Esse fenômeno influenciou tanto o mundo moderno que alguns historiadores nomearam aquela época como Fordismo.

O legado de Henry Ford mais importante foi a filosofia da linha de montagem, melhor explicando: mais rapidez na confecção do produto a um custo menor. O sucesso dessa filosofia influenciou a indústria automobilística e conseqüentemente a economia de todo o país (mais estradas, mais petróleo, mais aço, etc.)

O Taylorismo não foi superado ainda hoje, pois em todos processos de melhoria na capacidade de produção humana se tem a conotação do Taylorista inicial. Porém, foi atenuada a desumanização do trabalhador, que era visto apenas como uma “peça” da grande máquina na produção, uma desborotização, por assim dizer.

### **O Processo Administrativo: Os ensinamentos de Henry Fayol**

Jules Henry Fayol, engenheiro francês, foi um dos principais teóricos da Teoria Clássica da Administração. Sua teoria consiste no desenvolvimento da abordagem da gestão administrativa ou processo administrativo, foi quando pela primeira vez se falou em administração como disciplina e profissão.

Com a apropriação do conceito de racionalidade do trabalho, Henry Fayol desenvolveu de forma organizada, parâmetros em defesa dessa teoria, com foco na hierarquia das capacidades, sendo essa entendida como retrato da importância que o teórico trazia para a qualificação do operário numa função específica. A hierarquia deveria então ser observada não só pelos operários de baixa qualificação, mas por todos envolvidos no processo, renomeando assim o processo de organizacional do trabalho, também defendida por F. Taylor.

Em Fayol, verifica-se a defesa de um esquema administrativo que se traduz em: planejamento, execução, atenção com a organização humana e material, estabelecimento de uma autoridade, organização de atividades de forma harmônica, coordenação das atividades,

formulação de decisões, seleção de pessoal eficiente, definição de obrigações, compensação por serviços prestados com alto padrão de qualidade, implementação de sanções para faltas, erros, implementação de ações voltadas para a manutenção da disciplina, unidade de comando e por fim, ações de combate à burocracia em excesso, conforme Chiavenatto (1983:107).

Fayol defendeu a escola do processo administrativo, ou enfoque funcional, que se baseia no conceito de que administrar é um processo de tomada de decisões, e tais decisões se encontram agrupadas em cinco categorias, a saber; a) Planejamento; Organização; Comando, Coordenação, Controle. Essa categoria de ações é ainda hoje muito conhecida dos administradores com a sigla POC3.

Fayol ainda defendia em sua teoria, que a empresa era dividida em atividades técnicas, comerciais, financeiras, segurança, contábeis e administrativas. Porém, a função administrativa era a mais importante de todas, pois coordenava as demais. Ou seja, independente do ramo e porte da empresa, o POC3 estaria presente. A seguir, explicita-se melhor cada um dos princípios defendidos por Fayol.

- i.** Planejamento – Refere-se ao processo consciente e sistemático de tomada de decisões sobre os objetivos que a empresa busca alcançar no futuro. Os objetivos e metas eram estabelecidos e determinados o modo como eles seriam alcançados. Faz-se consignar que o planejamento perpassa também por níveis – estratégico tático e operacional.
- ii.** Organização – Considera-se o instrumento de operacionalização do planejamento. É por assim dizer, a coluna estrutural que possibilita a transformação dos planos em objetivos concretos. Nela estão presentes todos os recursos necessários para o alcance dos objetivos (humanos, financeiros, materiais, etc.).
- iii.** Comando – Trata-se da condução da empresa no sentido de atingir os objetivos estabelecidos. A função comando tem ligação direta com o conceito de autoridade e poder. Resumindo, trata-se de fazer com que os subordinados, e todos envolvidos no processo, executem o que precisa ser realizado, de forma clara, e de acordo com os desejos da administração.
- iv.** Coordenação – É o esforço despendido no se reunir, unificar e harmonizar todas as atividades e esforços visando o alcance dos objetivos previamente estabelecidos no planejamento.
- v.** Controle – Trata-se da necessidade de verificar se os procedimentos estão de acordo

com as regras e os princípios da empresa. Uma vez estabelecidos os padrões e indicadores de desempenho que permitem assegurar que as atitudes são aquelas esperadas pela empresa. O controle permite aumentar a probabilidade de que tudo ocorra conforme as metas da empresa.

Em sua concepção, Henry Fayol defende que o trabalho do dirigente consiste basicamente na definição de diretrizes, tomada de decisões, atribuição de responsabilidades e estabelecimento de metas a serem alcançadas pelos funcionários. Fayol ainda indica algumas ações que devem ser observadas pelo administrador como: estabelecer autoridade construtiva, formular decisões, manter a unidade de comando, harmonizar as atividades, dentre outros.

Com os princípios já citados, Fayol procurou definir o que seria o modelo ideal de administração. A divisão do trabalho, por exemplo, reflete um modelo de especialização de tarefas, a autoridade e responsabilidade norteiam as questões de ordem e obediência e a disciplina demonstrando a necessidade de normas de conduta dentro de uma organização.

Para o alcance de uma maior eficiência da organização, no tocante ao princípio do planejamento, Fayol defende o seguinte esquema administrativo; rigorosa execução do planejado, atenção com a organização humana e material, qual seja a seleção de pessoal eficiente e provisão de recursos materiais necessários; estabelecimento claro da autoridade (líder); separação das atividades de forma harmônica; recompensa para os executam serviços com padrão de qualidade; implementação de sanções para faltas e erros; manutenção da disciplina e combate da burocracia em excesso.

Ressalta-se que antes de Fayol, as questões envolvendo administração se concentravam nas indústrias e fábricas, com preocupação excessiva na produtividade. A administração chega então como ciência para um nível de direção da empresa, retratado como processo administrativo, separado em áreas interdependentes de responsabilidades, princípios e funções.

Por fim, vale ressaltar que, após o surgimento da abordagem neoclássica da administração, houve uma alteração nos princípios estabelecidos por Fayol.

### **A Teoria da burocracia de Max Weber**

A teoria da burocracia desenvolveu-se na administração por volta dos anos 40, sendo reflexo dos estudos de Max Weber que tinha como objetivo analisar a maneira eficiente de uma sociedade se organizar. Diante do foco parcial da teoria clássica e da teoria das relações

humanas constata-se a falta de uma teoria mais sólida e abrangente na perspectiva dos administradores. A teoria da burocracia é resultado de uma análise da melhor forma de integrar outros fatores, bem como o comportamento dos membros participantes, aplicável não somente às fabricas mas a todas formas das organizações. O crescimento e complexidade das empresas passaram a exigir modelos organizacionais mais bem definidos, com níveis hierárquicos claros onde os trabalhadores deveriam executar tarefas específica e serem dirigidos, a fim de garantir a mais eficiência.

A burocracia se baseia na racionalidade a fim de garantir a máxima eficiência. Na busca então de compreender as organizações, a partir da análise da sociedade Weber passa a estudar três tipos de sociedade, das quais resultam 3 tipos de autoridades.

**Autoridade racional-legal:** Tem suas origens nas regras, estatutos e leis sancionadas pela Sociedade ou Organização. Tais regras definem a quem obedecer e até quando obedecer, tornando possível a aceitação, por parte dos subordinados, de um superior devido, ou seja o reconhecimento de que a autoridade está no cargo e não na pessoa que o ocupa. Assim, a associação dominante é eleita ou nomeada pelas leis e regras definidas por todos, com a ideia de que qualquer direito pode ser criado ou modificado diante de um estatuto sancionado. Nesse tipo de autoridade o poder é impessoal, obedecendo-se à regra e não à pessoa.

Esta forma de autoridade faz referência diretamente às instituições burocráticas, onde quem ordena é dito superior e os que obedecem são dominados. Esta dominação é chancelada pelo sistema capitalista responsável pela transição da sociedade baseada em valores para uma sociedade baseada em objetivos, com regras e controle racional dos meios para atingir os fins desejados;

**Autoridade tradicional:** Tem-se como base de legitimação as tradições e costumes de uma sociedade, personificando as instituições enraizadas no seio desta sociedade na figura do líder. Acredita-se na santidade das ordenações e dos poderes senhoriais, em um “estatuto” existente desde o princípio, com o poder emanado da dignidade própria, santificada pela tradição. Neste tipo de autoridade quem ordena é o senhor e quem obedece são os súditos, sendo as regras determinadas pela tradição.

**Autoridade carismática:** É aquela apoiada na devoção de um senhor e seus dotes sobrenaturais. A influência só é possível devido qualidades pessoais, tais como faculdades mágicas, revelações, heroísmo, poder intelectual, exímia oratória, com depósito de confiança em alguém que é visto como um herói, um santo, salvador ou exemplo de vida. Neste tipo de

autoridade o poder é pessoal, ou seja, obedece-se a pessoa por suas qualidades excepcionais e não por uma posição ocupada por ela. O dominar é visto pelo dominado como alguém que possui uma missão a ser executada e, portanto, não necessita de regras e pode ser considerado como acima de toda lei imposta. Na história da humanidade, esse tipo de autoridade é um dos maiores impulsores de revoluções, entretanto, por ser extremamente pessoal, tende a ser autoritário em sua forma mais pura.

Para Weber, poder significa a probabilidade de impor a própria vontade dentro de uma relação social. A autoridade proporciona o poder, ter autoridade é ter poder. A autoridade depende da legitimidade que é a justificar seu exercício. Se a autoridade proporciona poder o poder conduz à dominação, na qual o governante acredita que tem o poder de mandar e de ser obedecido.

Weber aponta numa dimensão sociológica, uma abordagem das questões da racionalidade e da dominação, que transpõe os aspectos apenas normativos. A dominação na concepção weberiana é essencialmente uma questão política, uma vez que concretiza a dominação com base em critérios racionais. Para Estêvão (1998:178)

“... a organização é também essencialmente instrumental, ao serviço de interesses e metas diferenciados; neste sentido, a organização burocrática apresenta um conjunto determinado de dimensões que idealmente a distinguem e que dão à burocracia, segundo M. Weber, uma clara superioridade técnica sobre outras formas ou modelos organizacionais alternativos.”

A burocracia é a organização eficiente por excelência, pois explica como devem ser os procedimentos em detalhes como as coisas devem ser feitas. A burocracia tem as seguintes características (Weber, 2010):

- a) Caráter legal das normas e regulamentos – Baseado numa legislação própria. Ex: A constituição para o Estado, o estatuto para uma empresa, o regimento interno para uma organização pública;
- b) Caráter formal das comunicações – A burocracia é uma organização ligada por comunicação escrita. Todas as ações e procedimentos são feitas para assegurar um padrão único de execução das atividades;
- c) Caráter racional e divisão do trabalho – A burocracia é uma organização que se caracteriza pela divisão do trabalho adequada aos objetivos que estão sendo perseguidos. Divisão sistemática do trabalho e do poder, estabelecendo as atividades de cada participante no processo e qual sua posição na hierarquia.

- d) Impessoalidade nas relações - A distribuição das atividades é feita de forma impessoal. Administração da burocracia não considera a pessoa, mas os ocupantes de cargos e de funções. A obediência também é impessoal, pois a obediência não é à pessoa, mas ao cargo que ocupa.
- e) Hierarquia da autoridade – A burocracia é uma organização que estabelece os cargos segundo o princípio da hierarquia, onde nenhum cargo fica sem controle ou sem supervisão de um superior. Todos os cargos estão dispostos numa estrutura que encerra privilégios e obrigações definidos por regras específicas.
- f) Rotinas e procedimentos padronizados – A burocracia fixa as regras e normas técnicas para o desempenho de cada cargo. O ocupante de um cargo não faz o que deseja, mas o que a burocracia impõe para ser feito. As regras e normas técnicas regulam a conduta do ocupante do cargo, cujas atividades devem obedecer as rotinas e procedimentos. A disciplina no trabalho e o desempenho no cargo são assegurados por um conjunto de regras e normas que ajustam o empregado às exigências do cargo e da organização, a máxima produtividade.
- g) Competência técnica e meritocracia – A burocracia estabelece que a escolha das pessoas é baseada no mérito e na capacidade técnica e não em preferências pessoais. Esses critérios universais são racionais e levam em conta a competência, o mérito e a capacidade do trabalhador em relação ao cargo.
- h) Especialização na Administração – Baseia-se na separação entre a propriedade e administração. O dirigente não é necessariamente dono do negócio, mas um profissional especializado na administração.
- i) Profissionalização dos participantes – Cada funcionário é um profissional, pois é um especialista no seu cargo. A medida que descem nos escalões hierárquicos vão se tornando mais especializados.

A burocracia tem como característica completa a previsibilidade do comportamento de seus membros. Todos funcionários comportam de acordo com as normas previamente estabelecidas. Em contraponto são verificadas consequências imprevistas, criando consequências de imperfeições.

A teoria da burocracia na qual é apresentado um modelo ideal de organização, apresenta, quando levada ao exagero nas suas diferentes dimensões, disfunções.

As disfunções são assim identificadas: Internalização das regras e apego excessivo a normas e regulamentos - quando as normas passam ser prioritárias; Excesso de papelório; resistência às mudanças; despersonalização dos relacionamentos (ênfase nos cargos e não nas pessoas); categorização como base do processo decisório; super conformidade às rotinas e procedimentos; exibição de sinais de autoridade; dificuldade de atendimento de clientes e grandes conflitos com o público.

### **Teoria das Relações Humanas – Elton Mayo**

A teoria das relações humanas ganha força no âmbito dos estudos administrativos, após a grande depressão decorrente da quebra da bolsa de valores de Nova Iorque em 1929. Até então, as teorias administrativas se concentravam nas tarefas a serem executadas, nessa nova proposta o foco passa a compreender as pessoas.

O pai da Teoria das Relações Humanas, George Elton Mayo, australiano, psicólogo, sociólogo, observou que para o fim do conflito social decorrente da “Grande Crise” era necessário se considerar as relações humanas e a cooperação.

A teoria das relações humanas teve suas origens na consideração da democratização e humanização na administração; no desenvolvimento das Ciências sociais; na filosofia pragmática de John Dewey e na experiência de *Hawthorne*.

Na experiência de Hawthorne observou-se que a intensidade da iluminação nas linhas de produção e sua relação com a eficiência dos operários. A pesquisa foi realizada na Western Electric, empresa de eletrônicos, localizada em Hawthorne – em Chicago. Essa experiência acabou por concluir que o operário é visto como um ser social, integrado num grupo. A ênfase da teoria das relações humanas está no indivíduo e não na tarefa, em oposição ao que estabelecia a teoria clássica.

Para Elton Mayo, a fábrica deveria ser vista como um sistema social, não apenas econômico ou industrial. Nesse modelo administrativo é reconhecida a existência de vários subgrupos dentro da organização e estes subgrupos mereciam atenção por reproduzir neles valores, crenças, normas próprias que tinham relação direta com o trabalho.

As limitações da teoria das relações humanas se constata na ausência dos aspectos ligados ao lucro e a economia, fundamentais ao funcionamento das empresas. Constata-se também um destaque aos procedimentos informais em detrimento da rigidez dos procedimentos defendidos na teoria clássica de Henry Fayol.

É a partir deste novo modo de pensar que as tomadas de decisão dentro da empresa passam a levar em conta seus funcionários e as suas necessidades para com o trabalho. Na Teoria das Relações Humanas passam a ser compreendidos os aspectos entre a efetividade humana e o controle burocrático exercido pelas organizações como forma de regulamentação social da mesma. Sobre este aspecto, o assunto foi tratado com mais profundidade quando foi analisada a Teoria da Burocracia de Max Weber.

O experimento feito em *Hawthorne* fez nascer a chamada Escola das Relações Humanas, porque conseguiu confirmar que entre os fatores mais importantes para o desempenho individual, estão as relações interpessoais. Esse novo pensamento foi revolucionário, para a época, pois passou a representar uma nova filosofia de administração e alterou a estrutura do modelo construído por Ford e Taylor.

Ao final dos anos 50, a teoria das relações humanas entrou em declínio, passando a ser intensamente criticada. As principais críticas à teoria das relações humanas foram a visão inadequada dos problemas de relações industriais, a concepção ingênua e romântica do operário, a ênfase exagerada nos grupos informais, o enfoque manipulativo e demagogo e a oposição cerrada à teoria clássica. Uma das maiores críticas da teoria de Elton Mayo, deu-se por ter desde o início negado os aspectos da teoria clássica, e ainda por ter se mantido somente na área industrial, deixando dúvida se a teoria seria efetiva em outros tipos de organizações.

Porém, como a maioria das teorias administrativas, a teoria das relações humanas colaborou significativamente com a ciência da administração, principalmente no tocante à humanização no ambiente do trabalho.

### **A Teoria da Neoclássica**

No final da segunda guerra mundial surge uma retomada dos estudos de muitos princípios clássicos da administração. Os princípios são então revistos para criação de novos elementos. A teoria neoclássica surge como uma reação à influência das ciências do comportamento. Há então, um redimensionamento dos princípios clássicos, dando-lhes configurações mais amplas. Melhor dizendo é um aperfeiçoamento dos princípios clássicos.

Os autores neoclássicos não formam propriamente uma escola, trata-se na verdade a um movimento heterogêneo que compila estudos de vários autores, como Peter F. Drucker,

Ernest Dale, Harold Koontz, Cyril O'Donnell, Michel Jucios, William Newman, Ralph Davis, George Terry, Morris Hurley.

Essa nova teoria apresenta as seguintes características:

- a) Ênfase na prática da administração;
- b) Reafirmação dos postulados clássicos;
- c) Ênfase nos princípios gerais da administração;
- d) Ênfase nos objetivos e resultados; e
- e) Ecletismo nos conceitos.

A abordagem neoclássica enfoca o processo administrativo sob dois aspectos: o funcional e o processual. No que se refere ao enfoque processual, destacam-se as seguintes características: continuidade, dinamicidade, flexibilidade, iteratividade (diz respeito ao itinerário pré-estabelecido) e interatividade. Quanto ao aspecto funcional entende os elementos de maneira separada como etapas, sendo os elementos o PODC, entendido como o próprio processo administrativo. A função base do processo administrativo é o planejamento, sendo conceituado como, segundo Chiavenatto como a função administrativa que determina antecipadamente quais são os objetivos a serem atingidos e como se deve proceder para alcançá-los (1983:188).

A grande contribuição da escola neoclássica foi a junção da organização linear – tradicional com a organização funcional – linha staff, onde a autoridade está bem definida numa cadeia escalar, porém insere elementos de assessoria, que servem de elementos de apoio. A especialização da organização também é uma característica da teoria neoclássica.

Outra contribuição dessa teoria diz respeito à departamentalização, que é a aplicação das especializações (vertical e horizontal). Melhor dizendo, é a possibilidade de divisão da organização por funções, por produtos, por serviços, localização geográficas, por fases ou processos de produtos.

Finalizando o presente capítulo, faz-se consignar que o modelo Taylor-Fayol foi suficiente para garantir o aumento de produtividade, porém, essa solução muda a partir dos anos 30. A valorização dos grupos informais em oposição à organização formal e as experiências de descentralização na grandes empresas americanas, por meio dos comitês de trabalho, comitês de produção, indicam que, tendo sido alcançado maior grau de automação no processo produtivo, necessário se faz encontrar novas formas de subordinação do trabalho e do capital (Félix, 1989: 59).

Neste trabalho, visando suscitar uma discussão acerca da natureza e relevância da gestão educacional, partiu-se dos apontamentos tradicionais da ciência da Administração, sobretudo, com Taylor e Fayol, Mayo e Weber, vez que suas contribuições teóricas, tidas como clássicas, são as que guardam maior relação com o objeto da presente pesquisa.

## 2 – MODELOS ORGANIZACIONAIS

As transformações sociais, culturais e tecnológicas têm profundo impacto nas relações de trabalho, pois de pronto exigem mudanças nas estruturas das organizações, gerando novas expectativas, demandas e atitudes dos trabalhadores. Essas alterações exigem ajustes frequentes nas organizações. Na tentativa de se alcançar produtividade e qualidade, torna-se necessária uma compreensão mais clara dos modelos organizacionais.

Segundo Morgan (1996:342) “o modo de raciocinar a respeito da organização influencia o modo pelo qual é empreendido o processo de organização (e) é possível superar muitos problemas comuns aprendendo-se a ver e a compreender a maneira de organizar, (...) de tal modo que novos cursos de ação surjam”.<sup>2</sup>

Assim, os modelos organizacionais são formas de compreender as organizações. À medida que o modelo é compreendido, torna-se mais eficiente a operação dos processos organizacionais de comunicação e de priorização, reduzindo-se a percepção de ambiguidades.

De modelo, pode-se depreender:

- a) uma cópia extraída de um original;
- b) aquilo que deve ser copiado, como forma ideal;
- c) um artifício físico que mostra como alguma coisa funciona (modelo funcional); e
- d) descrição de um conjunto de dados em termos de um sistema de símbolos, e a manipulação dos símbolos de acordo com as regras do sistema, conforme defende Griffiths (1976:46).

<sup>2</sup> Este autor, em sua obra *Imagens da Organização* (1996), mostra a limitação da visão com relação aos modelos/imagem que se tem das organizações, para tanto, o autor utiliza-se de sete metáforas, que são representadas por paradigmas imprescindíveis, com uma visão de mundo e de ações pertencentes ao sistema social. Reforça-se assim, que visualizar a organização por meio de metáforas, torna possível o entendimento das organizações, contribuindo para o surgimento de novas ideias para a teoria das organizações.

De acordo com o autor, as principais metáforas vêem as organizações como: Máquinas; Organismos; Cérebros; Culturas; sistemas políticos; prisões psíquicas; fluxo e transformação e instrumentos de dominação.

Um modelo pode ser entendido como uma teoria. Esse termo deve significar um conjunto de pressuposições de que se pode derivar um conjunto de princípios e nesse sentido permite a formulação e reformulação de perguntas, com vistas à adequação constante da organização com seus objetivos. No campo de estudo da administração e de seus desafios, igualmente, torna-se necessária a formulação e reformulação constante de novas abordagens dessa ciência, incluindo a compreensão dos modelos organizacionais, visando apropriar-se de um quadro metodológico que permita compreender a realidade organizacional e quando necessário sugerir intervenções.

Simon (1950:60, *apud* in Griffiths, 1976:46) define modelo como sendo construções estratégicas sobre a construção de modelos de ciência social. Sua análise parte da literatura sobre administração, o que o levou a concluir que esta apresenta uma firme tendência no sentido de afastar-se do estudo dos princípios em si, para focar no estudo das condições em que tais princípios são aplicados.

A tese central de seu estudo assim se apresenta: a) a compreensão das condições subjacentes para a aplicação dos princípios administrativos precisa ser obtida através da análise do processo administrativo em termos de tomadas de decisões. O objetivo então é aumentar a racionalidade das decisões. O comportamento administrativo depende dos elementos irracionais e não racionais que norteiam a área da racionalidade.

As atividades administrativas envolvem na abordagem neoclássica quatro atividades principais, planejar, organizar, dirigir e controlar. Assim, os neoclássicos defendem a aplicação dessas atividades visando o alcance de objetivos. Detendo-se na atividade de organizar, que se inicia no planejar, que seja a distribuição de todos os recursos, materiais, recursos financeiros, alocando-os em unidades organizacionais de forma a alcançar os objetivos. Como já visto, na Teoria Clássica de Fayol os princípios da administração tinham ênfase no processo, com vistas à eficiência, já a ênfase dos neoclássicos era o alcance dos objetivos e resultados.

Modelos organizacionais e estruturas organizacionais são termos sinônimos e tem relação direta com departamentalização, que levam em consideração determinados critérios pré-estabelecidos. A depender do critério adotado, tem-se diversos tipos de modelos organizacionais que são construídos seguindo duas abordagens distintas e opostas. Abaixo, algumas considerações sobre o modelo orgânico (sistêmico/flexível) e o modelo mecanicista (rígido/tradicional).

Modelo segundo a abordagem orgânica: no que se refere à estruturação, são aqueles que possuem estrutura horizontal, mais achatada, com poucos níveis hierárquicos. Existe formalização das tarefas reduzidas. Quanto à comunicação, ela é predominantemente informal. No que tange à especialização das tarefas é igualmente reduzida. A redefinição das tarefas ocorre constantemente como consequência da baixa especialização e, por fim quanto à tomada de decisão, ela é descentralizada. A organização que adota o modelo orgânico interage e responde às demandas do meio onde está inserido, adaptando ao ambiente. São flexíveis e dinâmicos.

Modelo segundo a abordagem mecanicista: no que se refere à estruturação, ela é mais verticalizada com vários níveis hierárquico. Possui elevada formalização de tarefa e a comunicação é predominante formal. Existe uma elevada especialização das tarefas. A redefinição de tarefas praticamente não existe. A tomada de decisão se dará sempre no nível mais elevado da organização. Esse modelo é típico das organizações burocráticas, sendo resistente às mudanças e com elevado grau de entropia.

Com o avanço da evolução tecnológica, e o surgimento de novas demandas da sociedade, as organizações se vêm obrigadas a adaptar-se continuamente para continuar no mercado. Adotando uma abordagem ou outra, as organizações podem constituir-se de mais de um tipo de modelo organizacional.

Uma outra perspectiva, mais relacionada com o contexto escolar que interessa aqui realçar é a de Lima. Ele distingue, quanto à caracterização do modelo orientado para a ação: a) modelos organizacionais de orientação para a ação e; b) modelos praticados ou em ação. É de fácil identificação os modelos de orientação, também definidos por decretados, interpretados e recriados, (Lima, 2002:45).

Trata-se de uma distinção analítica onde o modelo “a” é baseado na produção para ações formais e no caso do modelo “b” baseados em regras efetivamente atualizadas, donde conclui-se que os modelos de orientação para ação são construídos e reconstruídos através da ação na dimensão política, administrativa e organizacional.

A elaboração de uma nova regra, norma legal, estatuto, ou qualquer outro instrumento de regulação traz em seu bojo uma intenção de ação, porém não tem essa garantia de forma absoluta dado a tantos outros aspectos a serem considerados.

“os modelos decretados, representam uma realidade normativa com força legal, administrativa ou hierárquica que em contextos de administração centralizada não se limitam a traçar a arquitetura

organizacional geral, a formalizar órgão e a distribuir competências e atribuições; pelo contrário, vão mais longe, detalhando e regulamentando ao pormenor, estabelecendo regra de diversos tipos, quase nada deixando de fora ou ao acaso, numa espécie de horror ao vazio que toma por referência a recusa em descentralizar de devolver poderes, por outro lado, e a desconfiança endêmica relativamente aos atores sociais (seus interesses e capacidades), por outro lado.” (Lima, 2002)

Nesse aspecto, os modelos decretados têm garantida a participação dos envolvidos no processo, assegurada por meio da comunicação formal das regras e diretrizes. A questão parece escapar ao controle do legislador, a partir do momento em que são dadas notoriedade e passam a ser objeto de distintas interpretações.

Um ator do processo pode ler e interpretar de forma diferente a mesma norma dada a outro autor. Os modelos então de orientação muito embora descritivos, ao serem interpretados, considerando a contextualização do ator envolvido, podem fazer abrir novas formas de interpretação daquilo que inicialmente foi produzido.

Nos modelos praticados para a ação, as regras produzidas sofrem impactos variáveis no plano da ação que tem como objetivo, ou seja, podem ser atualizadas, no momento da tomada de decisão e da realização do ato de gestão referente à norma. Torna-se possível uma articulação, escolha de prioridade, centralização de uma norma em detrimento de outra. Podem sofrer mudanças considerando que as práticas não se restringem ao mero espelhamento de orientações externas, advindas de órgãos superiores, sendo por vezes, alteradas as orientações inicialmente estabelecidas na norma legal.

Sendo assim, há uma certa liberdade no modo de agir, sabendo contudo que as tarefas deverão ser distribuídas de uma maneira formal, estratégica, pois pretendem garantir o desenvolvimento da organização.

Sobre este aspecto vale lembrar o ensino de Lima (2002:44)

“ A escola não é apenas uma instância hetero-organizada para a reprodução, mas é também uma instância auto-organizada para a produção de orientações e de regras, expressão das capacidades estratégicas dos actores e do exercício (político) de margens de autonomia relativa, o que lhes permite, umas vezes, retirar benefícios da centralização e, outras vezes, colher vantagens de iniciativas que o afrontam.”

Em conclusão aos aspectos relacionados à análise dos modelos organizacionais, abaixo quadro demonstrativo que trata dos diferentes tipos de modelos e suas características:

ELEMENTOS DE GESTÃO	TIPOS DE MODELO				
	FORMAL/ BUROCRÁTICO	DEMOCRÁTICO/ COLEGIAL	POLÍTICO	SUBJECTIVO	AMBIGUIDADE
Nível a que são determinados os objectivos	Institucional	Institucional	Nas subunidades ou departamentos.	Individual	Indeterminado
Processo de determinação dos objectivos	Estabelecido pelos líderes, do topo para a base.	Por consenso, emergindo da base num processo participativo.	Por conflito, mediante negociação e alianças entre os grupos.	Problemático. Pode ser imposto por aqueles que têm mais poder na instituição.	Imprevisível e obscuro.
Relações entre objectivos e decisões	Decisões baseadas em objectivos.	Decisões baseadas em objectivos de consenso.	Decisões baseadas nos objectivos dos grupos dominantes.	Comportamento individual baseada em objectivos pessoais.	Decisões sem relação com os objectivos.
Natureza do processo de decisão	Racional	Colegial	Político	Pessoal	Caixote do lixo ( <i>Garbage-can</i> )
Natureza da estrutura	A estrutura como realidade objectiva. Hierárquica, a partir da direcção.	A estrutura como realidade objectiva. Lateral, com a participação de todos no processo de decisão.	Organização por subunidades. Conflitual, como reflexo dos interesses dos grupos.	Produto da interacção entre os indivíduos.	Problemática. Ambiguidade derivada de uma relação fluida ou debilmente articulada ( <i>loosely coupled</i> ) entre os elementos.
Relações com o ambiente	Podem ser considerados como «sistemas fechados» ou como «sistemas abertos». Responsabilidade da direcção.	Responsabilidade diluída pela partilha da decisão. Representatividade problemática do líder em relação ao exterior.	Instável. Corpos externos vistos como grupos de interesses e de pressão em relação à tomada de decisões.	O meio como fonte dos interesses individuais que se manifestam no interior da escola.	O meio como fonte de incerteza, dados os sinais contraditórios e pouco claros dos grupos externos.
Estilo de liderança	O líder estabelece os objectivos e toma as iniciativas. O líder é reconhecido como tal, interna e externamente.	O líder procura promover consensos, mediante processos formais e informais.	O líder é, ao mesmo tempo, participante e mediador. O poder do líder serve os seus interesses e objectivos.	Problemático. Valoriza o líder como indivíduo. Pode assumir uma forma de controle, apresentando os seus interesses e objectivos como os interesses e objectivos da instituição.	Incerteza da liderança. Pode adoptar uma atitude fáctica semelhante ao líder de tipo político ou uma atitude discreta, em que o líder cria as condições para a decisão sem nela participar directamente.

Desenvolvido a partir de BUSH, Tony (1986). *Theories of Educational Management*. London: Harper & Row, p. 130, e BUSH, Tony (1994). «Theory and Practice in Educational Management», in BUSH & WEST-BURNHAM. *The Principles of Educational Management*. London: Longman, pp. 33-53.

Fonte: Material didático – Professor Carlos Estevão – UCB/2015

Na sequência algumas abordagens quanto ao modelos de organizações educacionais, burocrático, político e democrático.

### Modelo Burocrático

No Brasil, predomina o modelo técnico-científico (ou funcionalista), ou seja, é um modelo caracterizado por práticas centralizadoras, orientadas pela concepção dos chamada gestão técnico-científica, com relações de poder verticais e estruturas lineares e

segmentadas. É o modelo que mais utiliza métodos da administração empresarial, valorizando o poder e autoridade exercidos unilateralmente. Dando ênfase às relações de subordinação, determinações rígidas de funções, hipervalorização da racionalização do trabalho.

Esse modelo, conforme já foi tratado no primeiro capítulo, tem origem na teoria de Max Weber, que enfatiza os elementos formais e estruturais da organização e dentro dessa ótica, as características que se destacam são: legalidade, hierarquia, impessoalidade, racionalidade e especialização.

A burocracia, enquanto modelo ideal, refere-se portanto refere-se a um modelo caracterizado globalmente pela racionalidade e pela eficiência, e nesta perspectiva, não se afasta dos objetivos que buscava a administração científica defendida por Taylor.

Sobre a organização escolar, nesse modelo é tomada como uma realidade objetiva, neutra, técnica, que funciona racionalmente. Pode ser planejada, organizada e controlada, de modo a alcançar maiores índices de eficiência e eficácia.

### Modelo Político

No capítulo I, item 3.2 ao tratar das organizações educacionais, foram ressaltados aspectos da escola como arena política, e nesse sentido a escola é encarada como espaço de confrontos entre atores, grupos de interesses adversos.

Friza-se que político aqui, não tem o sentido partidário de uns contra os outros, mas o sentido de defesa de um pensamento, de uma idéia. Neste contexto, as escolas podem ser compreendidas como sistemas de interação individual e de grupo onde prevalecem lutas por interesses conflituosos, com objetivos divergentes .

Segundo o aspecto político, o conflito constitui como componente essencial do processos organizacionais, que segundo Friedberg (*apud*, in SILVA, 81) “são estruturas de ação coletiva pelas quais são “organizados” os espaços de ação, ou seja, são construídas e perpetuadas as arenas locais , graças as quais os atores conseguem estabilizar, pelos menos, provisoriamente, as suas negociações e as suas interações estratégicas”

### Modelo Democrático

Antes de adentrar nesse modelo de organização e gestão, necessário será tecer algumas considerações da escola como organização do ponto de vista da sociologia organizacional.

Estêvão (2011:199), ao analisar as especificidades das ações da escola na abordagem de Gimeno Lorente dos modelos específicos de racionalidade, defende a natureza dual da escola, que numa perspectiva microssocial sobressai a multiciplidade das racionalidades, própria das burocracias e sua dependência sistêmica; e já na perspectiva macrossocial, há uma diversidade de possibilidades para a concretização do objetivo educativo que anteriormente foi estabelecido por metas educativas impostas por meio de medidas, automaticamente assumidas.

Para o autor, a escola abarca ao mesmo tempo duas funcionalidades: a sistêmica e ao do mundo da vida, onde a comunicação é resgatada no seu sentido emancipatório, permitindo a (re)construção crítica de situações sociais e a civilidade escolar solidária. É nesse sentido que conjugação das duas funcionalidades na escola, resultam na consolidação de processos de integração social.

A concepção democrática baseia-se na relação orgânica entre a direção e a participação do pessoal da escola. É dada ênfase na busca de objetivos comuns assumidos todos, onde são defendidas de forma coletiva as decisões tomadas. Para Libâneo, as características desse modelo são:

- a) Definição explícita de objetos sócio-políticos e pedagógicos, pela equipe da escola;
- b) Articulação entre a atividade de direção e a iniciativa e participação das pessoas da escola e das que se relacionam com ela;
- c) A gestão é participativa, mas espera-se também, a gestão de participação;
- d) Qualificação e competência profissional;
- e) Objetividade no trato das questões da organização e gestão, mediante coleta de informações reais;
- f) Acompanhamento e avaliação sistêmicos com finalidade pedagógica: diagnóstico, acompanhamento dos trabalhos, reorientação dos rumos e ações, tomadas de decisão;
- g) Todos são dirigidos e dirigem; avaliam e são avaliados.

A gestão escolar, em última análise, assume a responsabilidade de reconstruir seu estatuto teórico/prático, assegurando a viabilidade e a exequibilidade de uma formação de melhor qualidade para todos os e o cumprimento de uma função social e seu papel político institucional, pois, através da gestão, a escola coloca em prática e concretiza diretrizes

emanadas das políticas que estabelecem parâmetros de ação e determinam o tipo de ser humano a ser formado.

### **3 – ORGANIZAÇÕES EDUCACIONAIS**

Antes de aprofundar no estudo das organizações educacionais, algumas considerações sobre a organização em si.

É característica do ser humano criar e perpetuar organizações. Na sociedade atual, a cada necessidade surgida, surge também uma organização para supri-la.

As organizações são unidades sociais propositadamente construídas e reconstruídas que surgem como um meio de pessoas associadas atingirem objetivos específico, que de forma isolada seriam impossíveis de concretizar.

Nesse modo de pensar, tem-se que, a organização como uma entidade social, coordenada de forma responsável, com funções circunscritas, que funciona num princípio de continuidade, tendo em vista o alcance de objetivos comuns.

Ao analisar o assunto, Lima (1998) defende que todas as definições de organização são aplicáveis à escola, não sendo, no entanto, fácil identificar uma definição que obtenha consenso devido às várias perspectivas existentes.

Para uma compreensão mais ampla possível das organizações educacionais necessário se faz recorrer às teorias sociológicas, às teorias da organização e também às ciências da administração, com vistas à construção desse complexo multifacetado objeto de estudo.

Considerada a perspectiva de análise e o embasamento teórico adotados pode-se chegar a conceitos diversificados e por vezes equivocado sobre a temática. Os estudos tradicionais redundaram em dificuldade na compreensão das organizações educacionais, pois privilegiaram a estrutura formal, o arcabouço de leis e normas, a estrutura de poder e os sistemas de controle, Dessa abordagem tem-se uma organização educacional institucionalizada e abstrata, centrada em regras que regulavam todo o sistema educacional e não como concepção de uma organização educacional contextualizada com possibilidade de interação com o grupo social onde está inserida.

Ora, a organizações educacional não se enquadra em apenas numa perspectiva de análise. Ela pode ser analisada sob a perspectiva de várias culturas organizacionais, de vários modelos, enfim, a partir de uma pluralidade paradigmática.

Sobre organização educacional, Schumuck (*apud* in Silva, 1980) defende a congruência dos modelos de sistema social numa mesma organização:

“A escola é uma organização complexa constituída por relacionamentos formais e informais entre membros e entre as instituições e os estudantes. (...) Em resumo, a escola constitui um diversificado e complexo sistema social com uma multiplicidade de partes interdependentes. (...) Ela (...) um conjunto debilmente articulado de grupos pequenos. É também uma arena em que os membros trabalham juntos ou separados (...) na qual os problemas cruciais são resolvidos ou ignorados” (p.62)”

Considerada a hipótese de estudo escolhida para este trabalho científico, onde a organização educacional será objeto do estudo empírico tem estrutura linear claramente definida, faz-se necessário então discutir a análise da organização educacional na perspectiva burocrática e política. Registra-se no entanto, que a análise de uma organização por uma perspectiva não exclui – por vezes apenas esconde – outras dimensões. Por exemplo, a análise de uma organização sob a dimensão de sua formalidade, comportamentos uniformes, previsibilidade de resultados, camufla a dimensão informal que igualmente está presente.

### 3.1 – Imagens de análise da organização escolar

A escola como objeto de estudo tem se mostrado cada vez mais complexa. A organização escolar cujo “negócio” é a educação formal é peça chave para a realização de uma política educacional de transformação ou somente uma reprodutora de dado modelo de escola.

Uma compreensão crítica da escola torna possível identificar os fenômenos organizacionais e administrativos que acontecem dentro dela; é possível então, identificar a escola em plena ação não somente seus aspectos estruturais e formais.

A “ análise das morfologias organizacionais, de resto, passa a poder ser empreendida a partir do conceito de acção organizacional e da sua *politicidade*, ainda que o peso relativo de certas dimensões teóricas dependa, em última instância, das distintas perspectivas de análise que lhes conferem sentido” preceitua Lima ( 2011:9).

Em decorrência das conclusões apuradas na Teoria das Relações Humanas, surge um novo entendimento do trabalhador que passa de simples elemento dentro de uma visão mecanicista para um elemento visto como complexo, social, integrado num grupo. John Dewey, investigador do conceito democrático da escola, defende que a escola extrapolando o

senso comum de transmissora de saberes, deve funcionar como um meio de aprendizagem do aluno, para a vida ativa, partindo da colaboração conjunta. Para Costa (1996), a imagem da escola como democracia demanda dos estabelecimentos de ensino a valorização das pessoas, com processos participativos e afinados na tomada de decisões, bem como na definição de estratégias.

Na sequência da análise das imagens da organização educacional, serão agora abordadas com mais profundamente, a escola como burocracia e a a escola como arena política, vez que seus aspectos teóricos guardam uma relação mais próxima com o objeto da presente pesquisa.

### **3.1.1 – A Escola como burocracia**

Na perspectiva burocrática, a organização educacional relaciona-se com a gestão das atividades do dia-a-dia, observando um quadro normativo previamente estabelecido e imposto para observação. A grande vantagem da observância da burocracia é a manutenção do modo de fazer da organização, tendo presente a sua previsibilidade. Nesse modelo, a compreensão da estrutura institucional é facilmente identificada.

Como visto neste trabalho, a teoria burocrática de Max Weber é dada ênfase na estrutura formal das organizações, tendo como consequência um modelo organizacional distinguido pela lógica burocrática, padrões de procedimento e total previsibilidade de funcionamento. Na dimensão sociológica a teoria Weberiana destaca as questões de racionalidade e de dominação, uma vez que concretiza legalmente tal dominação.

O aparelho burocrático então instituído na organização assume papel integrador da ação organizacional, visto que os atores atuam segundo objetivos claramente definidos, e de observância das regras, procedimentos, estatutos, orientações normativas. A estrutura burocrática constitui, por fim, o amparo da ação organizacional. Nesse processo se fortalece a cultura da organização na previsibilidade e racionalização do seu dia-a-dia.

É sabido no entanto, que as organizações sofrem mudanças diante dos vários processos a que se submete, bem como dadas as mudanças sociais, econômicas e políticas que vão ocorrendo ao longo do tempo.

No campo da educação, defende Estêvão (1998:180) que o modelo burocrático tem as seguintes características:- a) as organizações escolares comportam um conjunto de objetivos que norteiam seu funcionamento; b) tais objetivos são traduzidos pelos níveis hierárquicos

superiores da burocracia em critérios racionais de execução para os professores e demais atores; c) os processos de decisão se desenvolvem segundo o modelo racional pré-estabelecidos; d) o controle formal determina a conduta exigida; e) o sistema é fundamentalmente um sistema fechado em que se estabelece a diferença entre “política” e “administração”.

O autor, em sua análise do modelo burocrático nas organizações educativas tanto públicas como privadas, entende não ser um modelo suficiente, visto que tais organizações necessitam enfrentar situações de cunho político e administrativo (1998:183). Nesse sentido, os processos dinâmicos das organizações de modelo burocrático não são facilmente identificados, haja vista sua visão unitária da estrutura organizacional.

### **3.1.2 – A Escola como arena política**

Na perspectiva política as organizações educacionais são tidas como “*lugar de vários mundos*” – Estêvão (2004:51), quando interpreta a escola com várias visões do mundo, mais notadamente quanto à geografia da justiça na educação. Conseqüente, como espaço comum a diferentes percepções ou seja, um lugar de conflitos de interesses, onde um grupo/grupos, ou indivíduos, com maior poder terá seu interesse contemplado, atendido, ou quando nada, pelo menos discutido. Assim, temos a caracterização da perspectiva política no conflito decorrentes de valores, opiniões, preferências e percepção de realidades diferentes. Diante dos conflitos, surge espaço então para as negociações e dessas a formulação de novas políticas.

Na análise da organização educacional na perspectiva política tem-se como dimensão principal o poder, que surge como a “capacidade de influência dos indivíduos ou grupos, com o qual eles permutam e negociam os comportamentos; as estratégias permitem aos grupos de interesse participar no jogo de poder com vistas a alcançarem seus objetivos”, conforme Hoyle (*apud* in Silva, 2010)

A conotação de poder para Friedberg (*apud*, in Silva 1995:121) é a “capacidade de um ator estruturar processos de troca mais ou menos duráveis a seu favor, explorando os constrangimentos e oportunidades da situação para impor os termos da troca favoráveis aos seus interesses”.

A imagem então da organização educacional traz em si como característica um local onde a política se efetiva, vez que a cooperação, conflito e debates geram as decisões decorrentes do poder exercido. Essa dinâmica é constante e guarda relação com a distribuição

do poder na organização em sua perspectiva burocrática também, tornando o processo pouco racional. A burocracia e a política são assim, recursos de poder concebidos para a conservação da dominação e controle, muito embora, a política atua como elemento desestruturador do *statu quo*.

Depreende-se da análise até agora apresentada que a escola partilha de vários aspectos da sua estrutura organizacional como a maioria das organizações, porém, as condicionantes sociais, legais, lhe conferem sensível diferenciação das outras instituições. Como por exemplo: o estreito relacionamento entre gestores e professores, e destes com os alunos, o que, de pronto, confere à escola um caráter especial.

O modelo político, apresenta-se sobretudo, como espaço de construções sociais, mais notadamente como arena de luta e liberdade (Estêvão 1998:186). O conflito assim é inevitável. No tocante aos processos de decisão, prevalece o que defende grupos ou grupos de mesmo interesse, mais precisamente quando as decisões forem críticas para o futuro da organização educacional.

#### **4 - ORGANIZAÇÕES EDUCACIONAIS E MUDANÇAS SOCIAIS**

O campo da sociologia oferece uma pluralidade de modelos organizacionais decorrentes de diferentes concepções de organização. Nesse sentido, o estudo da escola como organização social, pressupõe um objeto de estudo multifacetado, “políptico e multidiscursivo”, conforme Estêvão (1998), sujeito a uma pluralidade de enfoques teóricos.

No processo histórico das sociedades tem se observado profundas mudanças nas organizações educacionais. A partir da metade do século XX as mudanças se tornaram mais acentuadas em virtudes das novidades tecnológicas e de comunicação, o surgimento da sociedade do conhecimento e de novos recursos e serviços educativos. Esse novo cenário tem exigido das organizações educacionais atualização de seu modo de atuação, em que pese o modelo burocrático ainda fortemente presente.

Das organizações educacionais espera-se uma transposição da dimensão cognitiva no sentido do conhecimento conteudista. Na dimensão socializadora exige-se da organização educacional uma atualização ainda mais urgente, muito embora seja inegável o fenômeno de uma incipiente democratização das escolas.

Na análise de Esteve (2004) são apresentados três momentos de revolução educacional. Segundo o autor, a primeira revolução cria e generaliza a escola como instituição dedicada ao ensino. No Egito já existiam escolas com essa finalidade. As escolas existentes eram somente destinadas à elite administrativa e sacerdotal.

A segunda revolução data do século XVIII e sua característica é a responsabilização do Estado na educação da população infantil, onde o ensino era restrito ao fundamental, alfabetização e domínio das operações básicas. A elitização nessa fase também era observada, uma vez que as vagas eram escassas. Nessa fase também a educação escolar era um privilégio, o que repercutia diretamente social e economicamente.

Para Esteve a terceira revolução se dá na segunda metade do século XX quando se verifica o fenômeno da compreensão da educação escolar como um direito, extensivo a todos indistintamente. Neste momento de democratização, passa-se a consideração da diversidade, impondo à escola um novo posicionamento social, deslocando seu foco do ensino para a aprendizagem, bem como o rompimento da associação entre graus educacionais e *status* social e econômico.

Considerada a organização educacional agora como democrática, espera-se não somente o acesso, mas acesso a algo que promova o bem cultural da sociedade, compreendidos como novas linguagens, expressões artísticas, práticas sociais e morais. Esta nova concepção de acesso visa preparar o aluno para o enfrentamento das questões que lhe são apresentadas e que envolvam valor moral, político e social.

Essa nova vertente se apresenta como um desafio, pois os conteúdos são historicamente firmados num modelo de escola elitista e centrada na instrução. Freire destacava o papel formativo da escola.

“Para o educador progressista coerente, o necessário ensino dos conteúdos estará sempre associado a uma “leitura crítica” da realidade. Ensina-se a pensar através do ensino dos conteúdos. Nem o ensino dos conteúdos em si, ou quase em si, como se o contexto escolar em que são tratados pudesse ser reduzido a um espaço neutro em que os conflitos sociais não se manifestassem, nem o exercício do “pensar certo” desligado do ensino dos conteúdos (...) enquanto numa prática educativa conservadora competente se busca, ao ensinar os conteúdos, ocultar a razão de ser um sem-número de problemas sociais, numa prática educativa progressista, competente também, se procura, ao ensinar os conteúdos, desocultar a razão de ser daqueles problemas. A primeira procura acomodar, adaptar os educandos ao mundo dado; a segunda, inquietar os educandos, desafiando-os para que percebam que o mundo dado é um mundo dando-se e que, por isso mesmo, pode ser mudado, transformado, reinventado (...). “(Freire, 2001)

A escola então, como arena política caracteriza-se assim, como uma organização onde as decisões decorrem do resultado dos confrontos, das negociações e das estratégias de poder desencadeadas por grupos de interesses diversos.

Nos ensinamentos de Estêvão (2011) para uma escola preparada para a educação do aluno crítico e emancipado, exige-se a reintrodução da preocupação pela ética e uma pedagogia onde o outro é resgatado, transformando a escola num lugar de interculturalidade cidadã, de diálogo e de responsabilidade solidária.

Nesse sentido o autor apresenta uma análise crítica à organização educacional, com vistas ao empoderamento da mesma como organização democrática. Em seu entendimento, a escola como organização deliberativa possibilita que os atores resolvam nos espaços intersubjetivos, guiados por critérios de racionalidade comunicativa, as questões relativas à vida, visando dotar os cidadãos de capacidade crítica para exercerem a democracia combatendo toda forma de dominação.

Outra análise apresentada diz respeito à escola como organização comunicativa, na qual a escola assume uma atitude emancipatória, fundando-se numa democracia deliberativo-comunicativa, na qual se supõe, uma sociedade descentralizada, melhor explicando uma sociedade onde o centro interage com as redes satélites do espaço público, onde as decisões resultam das razões que as sustentam, onde todos os atores compreendem a razão pela qual o resultado foi obtido.

A escola então é compreendida como uma organização plural, como um “lugar de vários mundos”, conforme Estevão (2001) e sobre essa pluralidade o autor defende que sendo a escola uma organização plural perpassa pelos princípios e lógicas “do mundo doméstico, do mundo industrial, do mundo cívico, do mundo mercantil e do mundo mundial, e que podem dar origem a várias definições de escola por exemplo, “comunidade educativa”, “empresa educativa”, “escola cidadã”, “mcEscola ou “mercoescola”, “organização polifônica”. Estevão (2002). O quadro abaixo procura tornar clara a pluralidade presente na escola.

#### Concepções da Escola e Consequências

Mundo	Escola	Ação
Cívico	Cidadã	Empoderamento democrático e participativo
Industrial	Empresa educativa	Máxima racionalização

Doméstico	Comunidade educativa	Maior proximidade com as família
Mercantil	Escola S/A – MCescola ou Mercoescola	Aumento da concorrência e satisfação dos “clientes”

Fonte: Material didático – Professor Carlos Estevão – UCB/2015

No tocante ao mundo cívico, em tese, a escola resultaria numa definição de uma escola-cidadã, onde poderá ser proporcionado um ambiente comunicativo e dialógico, reforçando a micropolítica na escola, resultando numa organização democrática deliberativa. Nesse processo será exigida a participação de todos os atores da escola para que as decisões sejam legitimadas.

Nos capítulos seguintes essa temática será abordada com maior profundidade, bem como o resultado dos diferentes tipos de escola na sociedade.

Ao final deste capítulo se apreende claramente pelo menos dois aspectos da organização chamada escola: primeiro, o aspecto da docência em seu sentido estrito – ensinar. Nesse aspecto está a essência da instituição, pois nela se revelam as características de sistematização e programação das comunicações. Seguindo um modelo e uma concepção a instrução é sistematizada e programada, obedecendo a inúmeros normativos, inclusive de controle.

O outro aspecto, diz respeito a um complemento natural e indispensável da vida humana, caracterizado como a civilização em mudança. Na análise de Ribeiro (1982) a educação é tida como orientação para a vida. O funcionamento comum da escola moderna, com todas suas particularidades, extrapola as atividades específicas de instrução sistemática e programada para despertar no aluno o interesse pelas questões relativas ao mundo onde está inserido e nesse despertar, os atores envolvidos repartem um espaço comum de descobertas e incertezas.

## **CAPÍTULO II - CONCEITUANDO GESTÃO EDUCACIONAL**

### **1 – EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL**

A administração escolar nem sempre foi alvo de estudos acadêmicos no Brasil, o que não significa dizer que a prática administrativa não existia. Os primeiros escritos teóricos no Brasil datam de 1930.

É na década de 30 que a administração escolar assume nova trajetória. Nesse momento, o contexto educacional brasileiro encontrava-se imerso nos ideais progressistas de educação, em contraposição à educação tradicional, que voltava-se para o avanço da industrialização.

Esse cenário, constituiu-se em decorrência, principalmente da influência do movimento pedagógico da Escola Nova, de corrente norte-americana protagonizada por John Dewey<sup>3</sup>.

Antes mesmo de adentrar no tema da evolução do conceito de gestão educacional do Brasil, necessário se faz retomar com algumas considerações sobre administração escolar, dada a semelhança e o sinônimo de alguns termos ligados aos dois.

Abaixo alguns pressupostos sobre a administração escolar (Félix, 1989):

- o sistema escolar é engendrado no contexto econômico, político e social, daí se entende que a realidade educacional brasileira resulta da evolução econômica, política e social;
- A compreensão da realidade educacional é possível se se explicitarem os condicionantes econômicos, políticos e sociais que a determina;
- Numa perspectiva do sistema capitalista, existe no Brasil um confronto entre a classe dominante, que detém o capital e as classes dominadas, que dispõem apenas da força de trabalho.

Dessa leitura, a escola se apresenta como mais uma peça que compõe o aparelho ideológico do Estado, tornando uma agência reprodutora das relações sociais e fornecedora de mão de obra conforme preceitos ideológicos.

<sup>3</sup> A ideia básica do pensamento de John Dewey sobre a educação está centrada no desenvolvimento da capacidade de raciocínio e espírito crítico do aluno. Para ele, o pensamento não existe isolado da ação. A educação deve servir para resolver situações da vida e a ação educativa tem como elemento fundamental o aperfeiçoamento das relações sociais

No entanto, há uma relação concreta entre a Administração e o Capitalismo, tanto no nível prático como teórico. Considerada pelos teóricos da Administração uma relação natural e que ainda deve ser aperfeiçoada na organização na busca do alcance de seus objetivos, qual seja o lucro.

Considerado os modelos de organizações educacionais/escolares tratados no capítulo I, o Sistema Educacional Brasileiro<sup>4</sup> está inserido numa estrutura eminentemente burocrática.

Adentrando agora na temática deste capítulo, será apresentado a seguir um resumo dos pensamentos dos pioneiros que trataram do tema Administração Escolar no Brasil, para posteriormente se chegar ao conceito hoje já presente no senso comum de gestão educacional.

No cenário brasileiro de produções teóricas sobre Administração Escolar, destacamos as produções de: Anísio Teixeira (1961, 1964 e 1997), Antonio de Arruda Carneiro Leão (1945) e José Querino Ribeiro (1986). O trabalho desses autores constituem o material histórico-bibliográfico sobre o qual se buscará compreender os primeiros constornos teóricos do campo da administração escolar.

Nessa etapa do trabalho será registrado como os pioneiros já citados abordaram os seguintes temas: Administração e Administrador Escolar; Influências da Administração Escolar e Formação de Administradores Escolares.

O resumo abaixo apresentado, tem como base de consulta a resenha bibliográfica encontrada em Marinho (2014)

### **1.1 – Anísio Spínola Teixeira**

Nas obras de Anísio Spínola Teixeira, a escola traduz-se como um espaço específico e importante para o desenvolvimento social e econômico do país, onde são desenvolvidas as vivências democráticas que norteiam o caminho para o sucesso.

No Brasil, Anísio Teixeira foi o primeiro a registrar o que seria o papel do administrador escolar. Seus escritos datam de 1935. Em sua maioria, são artigos que de forma enfática apresentam propostas no campo da administração, tais como: *Administração*

<sup>4</sup>No capítulo IV serão tratados aspectos mais específicos quanto ao Sistema Educacional Brasileiro na análise de Dermeval Saviani

*pública: administração e desenvolvimento (1935); Administração pública brasileira e educação (1956); Que é administração escolar? (1961) e, de 1968, Natureza e função da administração escolar.*

Na biografia de Anísio Teixeira consta o registro de que ocupou inúmeros cargos públicos os quais o subsidiaram para elaboração de trabalhos científicos relevantes que deixavam claro que o educador não se inseria incondicionalmente nas diretrizes do Estado. Mantinha certa independência de princípios, notadamente nos assuntos relacionados à escola (Machado, 2001).

Anísio Teixeira parte das necessárias mudanças na estrutura escolar: as transformações operadas no âmbito da sociedade colocaram a escola no âmbito das necessidades sociais e individuais. O que, no seu entendimento, era antes destinado a elite minoritária e que deveria estender-se para todos. Tal mudança teria reflexo na administração escolar.

Abaixo, apresento sucintamente o pensamento do educador sobre os temas:

1.1.1 – Administração Escolar – Registrava a ausência de produções substanciais no campo ainda em formação da administração escolar. Defendia que compreender e estudar a administração escolar enquanto função promotora de vivências democrática será um primeiro passo a definir o real papel da escola, por meio de um método científico, uma vez que a docência em si já é considerada um ato administrativo.

1.1.2 - Administrador Escolar – Função a ser exercida por Professor com pós-graduação nos estudos da administração dos serviços escolares e com experiência em docência. A competência administrativa poderia ser nata ou proveniente de estudo, mas nunca exercida com arbitrariedade e comando, mas com mediação.

1.1.3 –Influência na Administração Escolar – Diferenciava a Administração Escolar da Administração de Empresas. A atividade de administrar escolas é específica, já que a relação ensino-aprendizagem não é uma mercadoria. A racionalidade é um termo que não aparece diretamente no decorrer das obras de Anísio Teixeira, no entanto configura-se pelo incentivo ao método científico e à divisão de funções e hierarquia escolar, com destaque para a coordenação, supervisão, conselheiro, planejador, diretor e inspetor. Os estudos de Anísio

Teixeira surgem no período em que a burocracia avançava nos setores públicos e, conseqüentemente, nos serviços educacionais.

1.1.4 – Formação – Cursos de pós-graduação. Somente professores deveriam ter conhecimento hábil para a formação administrativa da escola. Durante a graduação poderia ser ofertada uma iniciação científica aos estudos da administração escolar.

Anísio Teixeira defendia ainda que o trabalho docente é de cunho específico e se difere complementamente do trabalho de fábrica, pois o produto final deste é imensurável em valor – o conhecimento. Apesar de ser contemporâneo dos demais autores aqui tratados, deu início a um pensamento que rompe com a defesa dos princípios da administração geral adequados à educação.

## 1.2 – Antonio Carneiro Leão

Assim como o educador Anísio Teixeira, Carneiro Leão exerceu muitas funções de caráter administrativo: em 1909 – chefe da delegação acadêmica da Faculdade de Direito de Recife; 1926 – Professor e entre 1937-1938 fundou os estudos superiores de Administração Escolar na Escola de Professores do Instituto de Educação do Rio de Janeiro e na Escola de Educação da Universidade do Distrito Federal. Foi membro da Academia Francesa de Letras, sendo seguidor de John Dewey<sup>5</sup>

Segundo Leão (1945), a tarefa de administrar a educação seria uma das mais difíceis e tal situação gera a necessidade de conceber um tipo de administração modernizada. Em sua concepção, opunha-se à idéia de administração como conquista empírica, fruto do exercício funcional. Tendo os estudos de Henry Fayol como influência, defendia que a prática da administração escolar compreende:

- a) Operações técnicas (distribuição, produção e transformação);
- b) Operações financeiras (rendimento do trabalho efetuado);
- c) Operações de segurança (proteção dos bens e das pessoas);

<sup>5</sup>A ideia básica do pensamento de John Dewey sobre a educação está centrada no desenvolvimento da capacidade de raciocínio e espírito crítico do aluno. Para ele, o pensamento não existe isolado da ação. A educação deve servir para resolver situações da vida e a ação educativa tem como elemento fundamental o aperfeiçoamento das relações sociais

- d) Operações de contabilidade (inventários, balanços e estatísticas);
- e) Operações administrativas (previdência, organização, comando, coordenação, colaboração e verificação).

A seguir, o pensamento de Carneiro Leão sobre os temas:

1.2.1 - Administração Escolar – Entendia ser um campo ainda em construção; a tarefa da administração escolar seria contribuir para formação de diretores escolares e a sistematização de normas dirigentes, fornecendo exemplos de programas formadores, leis e organogramas administrativos de outros países. Trata-se de um campo de estudo complexo que deve atender as mudanças democráticas e científicas de seu tempo.

1.2.2 – Administrador Escolar – Tem o *status* de mestre, líder de sua escola, condutor e conhecer da política educacional. Deve ser professor, com conhecimento sobre Sociologia, Psicologia e desempenha várias funções, tais como: planejamento, organização e orientação. Deve ser um ator culto e experiente. O Diretor precisa conhecer o modo de vida e de educação de sua época, compreendendo as teorias das ciências.

1.2.3 – Influência na Administração Escolar – Recorria sistematicamente as teorias de Taylor e Fayol, além do aprofundamento das questões burocráticas e de serviço da escola. Embora não seja apresentado pelo autor um conceito explícito sobre racionalidade, a idéia está presente quando ele trata das divisões de funções; neste aspeto refere que cada ator tem função específica, que no fim resume a função de todos.

1.2.4 – Formação dos Administradores Escolares - Defendia a realização de cursos de especialização ou cadeiras de administração escolar ofertadas durante a graduação para conhecimento e vivência do campo.

### 1.3 – José Querino Ribeiro

Dada a relevância das obras desse autor acerca dos escritos sobre administração escolar, torna-se necessário um aprofundamento maior sobre seu pensamento, retratado principalmente nos seguintes trabalhos: *Fayolismo na administração de escolas públicas* (1938); *Ensaio de uma teoria de administração escolar* (1952); *Pequenos estudos sobre grandes problemas educacionais – Alguns aspectos do ponto de vista da administração escolar* – (1952); *Racionalização do sistema escolar* (1954).

Ribeiro (1986) argumenta que, em decorrência do “progresso social geral”, a escola ganha cada vez mais importância dentro das instituições sociais. Para o autor, a administração escolar deve ser entendida, “antes de mais nada, como uma filosofia e uma política de educação” (Ribeiro, 1986).

Partindo das idéias da Escola Nova, ele desenvolveu uma definição própria de administração escolar que atendesse a um modelo de educação pelo progresso social. E quanto à Administração Geral, o autor defendia que:

“A administração é um problema natural inerente a qualquer tipo de grupo humano em ação; A administração é uma atividade produtiva; A administração é um conjunto de processos articulados dos quais a administração é parte; Administração pode ser tratada por método científico; Administração interessa a todos os elementos do grupo, embora em proporção diferente” (Ribeiro, 1986).

Nesse sentido, passou a reafirmar interesse em compor uma Administração Escolar que, adaptada ao contexto da escola, obtivesse aplicação da Teoria Geral da Administração, identificando a importância da contribuição desse aparato teórico, que em absorção pela escola diminuiria a distância entre o contexto social e o homem que nele está inserido.

Em sua obra “Ensaio de uma teoria da administração escolar” Querino Ribeiro procurou sistematizar o conhecimento sobre Administração Escolar no Brasil, de forma a construir uma teoria e material apropriados para a formação de administradores e professores.

Além de relatar a escassez e sistematizar o campo da Administração Escolar, o autor também relata problemas com os princípios debatidos sobre o tema e os conceitos defendidos na literatura então existente.

Seus escritos originam-se da orientação recebida de Roldão Lopes Barros, que foi professor do Instituto de Educação da Universidade de São Paulo, a quem o autor atribui o lançamento das bases do estudo sistemático da Administração Escolar. (Ribeiro, 1982).

Motivado pelos ensinamentos de Roldão Lopes, Querino Ribeiro sentiu a necessidade de ampliar a disciplina e as pesquisas na área, realizando um ensaio no campo da Administração Escolar.

Com tais esclarecimento, abaixo apresenta-se o resumo dos itens já mencionados acima:

1.3.1 – Administração Escolar – Apresenta uma proposta mais ousada ao campo da Administração Escolar. Administrar deve seguir um sentido de educação diferente das empresas; nesse intuito o sentido pedagógico da escola permanece; Suas tendências são de formação de uma Teoria de Administração Escolar para o Brasil, no entanto, no conjunto de suas obras, faz uso de Fayol.

1.3.2 – Administrador Escolar – Para o exercício da função da administração escolar é preciso dominar a filosofia da educação, seu sentido mais amplo e complexo, e também o sentido da democracia que a escola almeja. De acordo com o autor, o administrador escolar tem como funções o serviço pedagógico, social e burocrático. Ao proceder assim, o administrador converge também ao uso das definições empresariais na escola.

1.3.3 – Influências – A admissão e uso do Fayolismo é a grande característica de sua obra, o que equipara modelos de administração dos serviços escolares aos empresariais, com as exceções que ele expõe em sua obra. A racionalização é um conceito que aparece na obra do autor e visa ser aplicada no sistema de ensino e da administração dos serviços escolares. Sua proposta decorre da divisão do trabalho e são apreendidas pelas expressões: “delegar”, “dividir”, etc

1.3.4 – Formação dos Administradores – Cursos de especialização ou cadeiras de Administração Escolar ofertadas durante a graduação e aos cursos de pós-graduação, para conhecimento e vivência do campo.

Querino Ribeiro é o autor que justifica com maior ênfase a comparação entre a Administração Escolar e a Empresarial, por compreender a escola como empresa do Estado. Dentro dessa definição, ressalta o valor da escola e de sua função social.

Tanto é assim que, em sua obra, “Fayolismo na administração das escolas públicas”, de 1938, admite as influências desde o título ao decorrer de todo o livro. No capítulo que trata sobre a “Empresa Escolar” ele esclarece a necessidade da racionalização da empresa escolar, o que já está sendo racionalizado e que o falta racionalizar.

Do que foi apresentado sobre os pioneiros, depreende-se que contribuíram para o campo da Administração Escolar através de tentativas de estabelecer modelos e princípios administrativos, bem como sistematizar materiais para a formação de diretores. Seus trabalhos foram importantes para a formação de um debate crítico sobre os pilares

administrativos da escola, bem como de ampliação e percepção democrática dessa instituição. Suas contribuições trouxeram para o Brasil novas fundamentações no pensamento de uma administração escolar democrática.

Os pioneiros resgatam o pensamento de uma escola que forma integralmente o indivíduo, através de um processo de aprendizagem rico em valores e específico à natureza da escola. Outro ponto que merece destaque diz respeito ao modelo de escola compreendido entre os três pioneiros, como sendo a escola como sociedade (isto já em decorrência da influência de John Dewey).

A seguir, será feito breve panorama de como se deu administração escolar a partir de 1964, quando o regime político do Brasil foi mudado em virtude do golpe civil-militar e implantação da ditadura que perdurou até 1984. As características predominantes do governo que se instalou em 1964 foi o autoritarismo; ênfase no crescimento econômico e pelas reformas institucionais, incluindo aí a da educação.

No contexto do crescimento econômico, verificou-se um aumento da demanda social por educação, o que agravou a crise já instalada no sistema educacional. A demanda era resultado da elevada quantidade de novos empregos que surgiu em virtude da implantação de uma indústria de base.

Nesse contexto, a educação passou a ser vista como o único caminho para a ascensão social das camadas baixas e médias, qualificando os profissionais necessários para preencher as vagas de trabalho sobretudo no setor de infraestrutura, transporte e energia.

A estrutura educacional então, para adequar-se ao modelo de desenvolvimento econômico adotado contou com a assessoria de órgãos internacionais, sendo o destaque para os “Acordos MEC-USAID” – Ministério da Educação e Cultural-United States Agency for International Development, cujos técnicos tiveram participação direta na reorganização do sistema educacional. Nesse sentido, a educação passou a ter como principal função habilitar e qualificar pessoas para o mercado de trabalho.

Nesse período, o diretor de escola atuava como mediador das relações entre as instâncias superiores da administração de ensino e seus “subordinados” Assumia também a tarefa de implementar as diretrizes políticas decididas pelos órgãos superiores. A atuação

então, se caracterizava pela ênfase no atendimento da burocracia do sistema e pela diminuição da autonomia administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar.

Essa atuação à serviço da burocracia, faz compreender que as atribuições e competências do diretor de escola, que não se resumem ao bom funcionamento da unidade de ensino, foi pífia vez que a a dimensão coletiva do trabalho pedagógico, que deve envolver de forma articulada, professores, funcionários, alunos e pais, ficou deficitária.

Desse período, Dias (1973:81) ilustra qual foi o papel predominante do diretor de escola, caracterizada a escola como uma instituição atrela ao mundo da produção, o que demonstra pelo caráter tecnicista adquirido pela escolar no período do regime militar.

“Como toda empresa, a escola é organizada com a finalidade de atender certos objetivos. São estes objetivos que dão sentido à organização escolar e orientam, conseqüentemente, a tomada de decisões no que se refere à natureza dos currículos e programas, ao tipo de edifício escolar, à quantidade e qualidade do equipamento, ao número e qualificação do pessoal escolar. Portanto, quem quer se proponha a trabalhar em uma escola precisa procurar informar-se dos objetivos da mesma, para que possa atuar com eficácia. Esta necessidade é particularmente relevante para o diretor e os professores”

A partir da década de de 80, surgem novos pensamentos sobre administração escolar. Com as discussões sobre a reforma curricular dos cursos de Pedagogia e de Licenciaturas, a disciplina passou em muitos lugares a ser denominada de Organização do Trabalho Pedagógico ou Organização do Trabalho Escolar, adotando em enfoque crítico da escola dentro da organização do trabalho no Capitalismo.

Ressatam-se os estudos críticos (Félix, 1985; Paro, 2010) cujos objetivos se orientam pela “proteção” da função social da escola, autonomia da instituição e o papel do professor como profissão que difere das demais por ter como matéria-prima de trabalho o conhecimento.

Em Paro (2010) há um destaque para a função social da escola, ressaltando que, esta antes de tudo, deve ser democrática e de acesso para todos; reduzi-la a uma organização cujo interesse é o capital material, restringe a sua perspectiva de acesso de todos à educação escolar.

No Brasil, as reformas no Sistema Educacional Brasileiro na década de 90 trouxeram para o debate dois grandes temas: a gestão dos processos educativos e a construção do Projeto

Político-Pedagógico. Neste trabalho, o foco estará firmado nos aspectos relativos à gestão da organização onde se dão os processos educativos.

Nesse sentido, os teóricos da administração escolar, na busca de um grau de cientificidade necessário para comprovar a importância dessa disciplina, procuraram utilizar-se das teorias da administração de empresas, entendendo que ali encontrariam fundamentação teórica capaz de promover o funcionamento da organização e administração escolar de acordo com as demandas da sociedade (Hora, 1994)

Porém, as limitações que a Teoria Geral da Administração (TGA) impõe à administração escolar, submetida à condição de ciência aplicada, exigem dos administradores educacionais urgência no sentido de promover a retomada crítica de suas bases.

Sobre este aspecto, afirma Paro (1996: )

“Uma teoria e prática de Administração escolar que se preocupe com a superação da atual ordem autoritária na sociedade precisa propor como horizonte a organização da escola em bases democráticas. E para a administração escolar ser verdadeiramente democráticas é preciso que todos os que estão direta ou indiretamente envolvidos no processo escolar possam participar das decisões que dizem respeito à organização e funcionamento da escola. Em termos práticos, isso implica que a forma de administrar deverá abandonar seu tradicional modelo de concentração de autoridade nas mãos de uma só pessoa, o diretor – que se constitui, assim, no responsável último por tudo o que acontece na unidade escolar -, evoluindo para formas coletivas que propiciem a distribuição da autoridade de maneira mais adequada a atingir os objetivos identificados com a transformação social.”

Numa perspectiva mais ampla, temos então que gestão educacional é compreendida através das iniciativas desenvolvidas pelos sistemas de ensino num nível macro. Já a gestão escolar situa-se no âmbito da escola e trata das tarefas que estão sob sua responsabilidade, ou seja, tarefas que procuram promover o ensino e a aprendizagem para todos

Na avaliação de Silva Junior (2002:202) o predomínio da noção de gestão sobre a de administração, é resultado da influência dominante da administração empresarial em toda sociedade, que possibilita a circulação no espaço público, inclusive na escola, de termos como gestão. A boa gestão, no seu entendimento, será aquela que incorpora mecanismos testados e aprovados pela competitividade empresarial, o que não repercute, obrigatoriamente, uma mudança de comportamento e valores paralelamente a mudança terminológica.

A importação da administração privada para a administração pública, por meio do predomínio da noção de gestão sobre a de administração, é inadequada e “descaracteriza a especificidade da administração escolar, pois deste predomínio resulta a indução do significado de gestão como gestão empresarial, neste sentido é possível observar a “crescente mercadorização dos critérios de gestão educacional, com a prevalência da lógica do mercado sobre a lógica do direito à educação”. (Silva Junior, 2002:199)

Registra-se mais recentemente a utilização do termo gestão educacional, ou gestão escolar, que na literatura e nos escritos sobre educação têm muitas vezes o mesmo sentido, como se fossem sinônimos. Porém, o termo assume significado diferente para Bordignon e Gracindo (2000):

“Algumas vezes gestão é apresentada como um processo dentro da ação administrativa; outras vezes seu uso denota apenas a intenção de politizar a ação administrativa; noutras apresenta-se como sinônimo de “gerência”, numa conotação neotecnicista dessa prática em, em muitos momentos, gestão aparece como a “nova” alternativa para o processo político-administração”

O termo gestão educacional, então, justifica-se pela reação contra o caráter tecnicista, e ainda como crítica, pois ao se falar em administração no senso comum, tem sempre alguém no comando, dando ordens e controlando o que está sendo feito. Já na concepção de gestão há o pressuposto da mediação.

O termo gestão educacional deve ser entendido como um processo histórico, político-administrativo contextualizado e coletivo, que torna possível a ação social da educação<sup>6</sup>.

Concluindo nesse aspecto da pesquisa, uma palavra que melhor define gestão será mediação. Lück (2006) afirma que o termo gestão possibilita superar o enfoque limitado da administração ( ou seja atividades de meramente tecnicista - burocracia e autoritarismo), de modo a enfrentar as questões educacionais que exigem uma visão global e abrangente, assim como ações articuladas, dinâmicas e participativas.

O conceito de gestão, neste sentido, ultrapassa o de administrador por

“abranger uma séria de concepções não abarcadas por este outro, podendo-se citar a democratização do processo de construção social da escola e realização de seu trabalho, mediante a organização de seu projeto político-pedagógico, o compartilhamento do poder realizado

<sup>6</sup> Educação como processo histórico, diz respeito à “constituição de estratégias (materiais e discursivas) direcionadas para uma permanente reinvenção dos modos de socialização dos comportamentos e dos saberes de uma determinada sociedade” Veiga (2007)

pela tomada de decisões de forma coletiva, a compreensão da questão dinâmica e conflitiva e contraditória das relações interpessoais da organização, o entendimento dessa organização como uma entidade viva e dinâmica, demandando uma atuação especial da liderança e articulação, a compreensão de que a mudança de processos educacionais envolve mudanças nas relações sociais praticadas na escola e nos sistemas de ensino. (Lück, 2000:16)

O uso do termo gestão, em detrimento do termo administração tem significado claro para os que defendem a proposta de gestão democrática. Conforme Adrião e Camargo (2007) a utilização do termo gestão sugere “ uma tentativa de superação do caráter técnico, pautado na hierquização e no controle do trabalho por meio da gerência científica, que a palavra administração (como sinônimo de direção) continha”. A substituição do termo administração por gestão repercute então, a tentativa de instaurar uma nova lógica na organização do trabalho, tendo como pressuposto a evidência dos aspectos políticos inerentes aos processos de decisão.

No âmbito dos normativos oriundos do governo federal, houve também a alteração da década de 80 e início de 90. Isso ocorreu em virtude da promulgação da Constituição Cidadã, na qual a *gestão* democrática é apontada como um dos princípios do ensino público.

## **2 – MODELOS DE ORGANIZAÇÃO EDUCACIONAL**

O Brasil, com o movimento de reabertura político-democrática, a partir da Constituição Federal de 1988, dá início a uma nova fase de elaborações teóricas no campo da administração escolar, cujo enfoque passou a ser sociológico e democrático.

Nesse sentido, na CRFB foi determinado que os estados e municípios poderiam criar seus sistemas de ensino com autonomia no que se refere à formulação de políticas educacionais para a educação infantil e para o ensino fundamental que até então, se responsabilizavam apenas pelo arranjo administrativo.

Com o advento da Lei 9.394 de 1996 - LDB que estabeleceu as diretrizes e bases para educação nacional -, ficaram esclarecidas as competências dos entes envolvidos: União, Estados e Municípios. Estes devem integrar-se às políticas e planos educacionais instituídos, com o poder de estabelecer normas complementares para seu âmbito de atuação.

Assim, o sistema de ensino e conseqüentemente as escolas devem administrar, em níveis diferentes, a construção, o acompanhamento e avaliação sistemática do projeto da

educação que se deseja alcançar. No âmbito da escola será no Projeto Político-Pedagógico que se estabelecerá a finalidade e caracterizará a organização escolar, identificada pela leitura crítica da demandas da sociedade e dos espaços abertos nas diretrizes oficiais.

Entretanto, em que pese o estabelecido na Carta Magna de 1988 e na LDB - da Lei 9.394 de 1996 – não é efetiva a atuação de uma administração educacional que tenha vencido com a burocracia e o excesso de normativos que permeiam o sistema e a estrutura educacional. No momento em que no sistema educacional forem efetivas as práticas para a conceção da autonomia da escola, esta passará a obter resultados que resultam do exercício de todos os componentes da comunidade escolar, objetivando alcançar as metas estabelecidas no Projeto Político-Pedagógico construído coletivamente.

Na abordagem de Souza (2006), as primeiras elaborações teóricas com enfoque social/democrático sobre administração escolar no Brasil são de Arroyo (1979), Félix (1985, 1989) e Paro (2000).

Segundo Arroyo em um de seus artigos publicado em 1979 “*reflexão sobre as dimensões políticas e tendências na administração da educação no Brasil*” já se questionava a adoção dos modelos empresariais para a educação, amplamente propagados nos discursos da época e que, segundo o autor, colocam a modernização administrativa do sistema educacional como estratégia central.

O autor denuncia ainda, o fato do diagnóstico acima registrado excluir a possibilidade das economias centrais serem responsabilizadas pela “ineficiência” das economias periféricas, colocando a causa destes problemas em fatores internos. No caso da educação, responsabiliza-se o sistema escolar pelos problemas crônicos que o afetam. A crítica do autor nesse sentido refere-se à possibilidade de uma educação igual num país onde “o sistema socioeconômico e político é desigual” (1979:37). Questiona ainda, a que tipo de racionalidade os sistemas educacionais estão servindo, já que, após alguns anos de aplicação das técnicas de racionalidade administrativa, não se tem notado mudança na correção da irracionalidade e desigualdade social.

A origem dos problemas não está na escola, ou na administração, mas em um modelo de sociedade em que a escola precisa atender aos interesses do modelo de produção, pois, se antes o Estado operava como regulador da economia, este agora precisa criar e manter condições de lucratividade para as empresas, defende o autor.

A formação de educadores e administradores educacionais para um pensar crítico é defendida (Arroyo, 1979:46) “atento ao modelo de um homem a ser educado e às relações entre a escola e a sociedade”, propondo a criação de mecanismos de maior participação dos setores da sociedade na definição de políticas, administração e planejamento do sistema educacional.

Na análise de Félix (1989:37), se desenvolve a crítica à administração escolar partindo do reconhecimento de que a prática administrativa tal como se apresenta, a partir das teorias clássicas, é fruto da organização capitalista do trabalho. No seu entendimento, “as teorias clássicas são um exemplo da tentativa de descobrir “cientificamente” formas de garantir a apreensão de todos os resultados possíveis de serem produzidos pela força de trabalho, transformando-os em lucro”.

A autora defende ainda que teóricos pioneiros da Administração Escolar no Brasil ao assimilarem a perspectiva da administração empresarial, cujo aperfeiçoamento de métodos e técnicas resultam do imperativo do desenvolvimento do capitalismo, reforçam e legitimam a relação entre administração escolar e administração de empresas, relação não apenas teórica, vez que resulta de situação historicamente determinada, no qual o modo de produção capitalista determina as relações sociais de produção, e a organização das instituições jurídico-políticas e culturais da sociedade de classe. (1985:81)

“De fato, na medida em que a prática da administração escolar é tratada do ponto de vista “puramente” técnico, são omitidas as suas articulações com as estruturas econômica, política e social, obscurecendo a análise dos condicionantes da educação. As normas técnico-administrativas que são propostas como normas para o funcionamento do sistema escolar constituem um produto desses condicionantes. No entanto, elas são adotadas e implementadas como se fossem autônomas, isentas das determinações econômico-sociais. (Félix, 1984:81)

Na avaliação de Paro (2010:185) a administração é concebida como instrumento que articula-se tanto para a manutenção do *status quo*, como para a transformação social, a depender dos objetivos que ela busca.

Em concordância com Félix para o autor, a maioria dos teóricos da Administração Escolar não conceberam uma identidade absoluta entre empresa e escola, identificando nesta, características específicas que precisam ser consideradas. Primeiro: a escola visa a fins de difícil identificação e mensuração. Outra especificidade diz respeito ao caráter de instituição prestadora de serviços, que lida diretamente com o ser humano. A matéria prima peculiar é o aluno.

Nesse sentido, Paro (2010:191) entende que os princípios, técnicas e métodos administrativos que promovem a eficiência da empresa quando aplicados na escola são positivos em certa medida, porém, o problema se dá quando são transplantados para situação escolar, sob justificativa meramente técnica, desvinculados dos condicionantes sociais e econômicos que os determinam.

Na crítica de Paro, a Administração Escolar ao ignorar essa realidade, ou ocultá-la, favorece a irradiação para a escola das mesmas regras que na empresa atendem os interesses do capital, tornando como fator de homogeneização do poder exercido pela classe burguesa.

A Administração Escolar que realmente tenha compromisso com a transformação social deve primeiramente preocupar-se com a reversão da situação de irracionalidade em que se encontra a escola. Melhor explicando, se a escola pode contribuir para a transformação social, a melhor maneira de assim fazer é por meio do alcance de seus fins especificamente educacionais, será necessário dotá-la da racionalidade interna necessária à efetiva realização desses fins.

Paro ainda defende, que a teoria conservadora da Administração Escolar, quando detecta alguma particularidade na escola que difere da empresa, já o faz partindo do pressuposto de uma identidade dos princípios administrativos que devem nortear as atividades de ambas. No entanto, suas análises se dão superficialmente, uma vez que não se aprofundam nas diferenças estruturais nem da escola nem da empresa, já que cada uma tem papel específico na sociedade (2010:206).

Os teóricos acima mencionados influenciaram muitos os atores da área da educação para o discurso democrático, que se identificam com a luta da classe trabalhadora e que pensam numa educação capaz de contribuir para a transformação revolucionária da sociedade.

Assim, a atividade educativa que visa contribuir para formar homens livres, sujeitos de direitos – um ser humano histórico – deve primeiramente estabelecer essa alvo como objetivo da escola e de todo sistema educacional.

Na sequência, será tratado da evolução histórica e conceitual de cidadania, e sua relação direta com a educação.

### **CAPÍTULO III – EDUCAÇÃO E CIDADANIA**

#### **Educação**

Neste capítulo serão tratados os temas educação e cidadania cujos conceitos são incessantemente problematizados diante das inúmeras demandas sociais que surgem a cada dia. Embora o tema cidadania venha logo após ao da educação, faz-se necessário consignar que a educação é o primeiro direito se configura como direito social, conforme será tratado com mais profundidade a seguir.

No entanto, a educação se encontra fora de uma sequência histórica de conquistas de direitos, pois tem sido considerada como um pré-requisito para existência dos demais direitos.

A origem da história da educação tem seus estudos atrelados ao campo da pedagogia. Inicialmente, o interesse sobre os assuntos escolares só se fazia presente nos cursos de formação de professores. Como disciplina seu surgimento data do final do século XIX, em universidades da Europa. Nesse período, a história voltava suas pesquisas para assuntos econômicos e políticos. Dessa forma a escola ficava fora de seu foco de interesse.

Segundo Durkheim (2013:10) a história da educação começou a ser problematizada inicialmente no campo da sociologia:

“ A educação é a ação exercida pelas gerações adultas sobre aquelas que ainda não estão maduras para a vida social. Ela tem como objetivo suscitar e desenvolver na criança um certo número de estados físicos, intelectuais e morais exigidos tanto pelo conjunto da sociedade política quanto pelo meio específico ao qual está destinada em particular”

A educação é, na concepção de Durkheim, algo social. Se a educação tinha caráter social, por que torná-la descritiva e factual? Começa então surgir a necessidade de estabelecer as relações sociais e culturais presentes no âmbito escolar. Assim, outras áreas do conhecimento começam a estudar temas relacionados à educação.

Locke em sua obra *Pensamentos sobre a Educação* ( *apud* in Postman, 1992:72) enfatiza a necessidade de se dar uma atenção rigorosa ao crescimento físico da criança, pois para ele este crescimento seria condição para desenvolvimento intelectual e da razão da criança. Além disso, Locke acreditava que a mente do sujeito ao nascer é uma folha em branco, uma tábua rasa. Locke via a criança então, como “cidadão em potencial e talvez um futuro comerciante” . Tal pensamento está relacionado à idéia da importância e da necessidade da educação como condição para a formação de cidadão.

No período histórico caracterizado como Iluminismo, desenvolve-se uma pedagogia política que põe em pauta a luta por uma escola pública leiga, gratuita, de caráter científico. Tais pontos aparecem nos discursos do período revolucionário francês. Nesses discursos, os defensores de uma escola pública é possível identificar o vínculo com a formação dos Estados nacionais, em que está implícita a necessidade de transferir o domínio da Igreja sobre os fiéis para a dominação do Estado sobre os cidadãos.

Seguindo, à medida que a burguesia se consolidava como classe, a pedagogia política, que no discurso aparecia como defesa de uma escola livre, vai se transformando na defesa de uma escola adequada para atender às diferenças individuais ou àqueles que têm méritos.

Segundo Ribeiro (2002), a análise do processo de construção da cidadania burguesa pode auxiliar na compreensão da educação a ela vinculada. A cidadania significa possibilitar enxergar as luzes do conhecimento, da leitura, da escrita e da matemática, exclui portanto, aqueles que não têm acesso ao conhecimento escolar.

A autora ainda entende que a educação é pressuposto para o alcance da cidadania burguesa, que se assenta sobre os princípios de liberdade e igualdade. Com base nesses princípios, a sociedade deveria oferecer, principalmente através da educação básica, condições igualitárias para que os indivíduos tivessem acesso ao exercício de uma cidadania ativa.

Em 1848, surge então uma nova perspectiva de análise, no campo literário, com a publicação do Manifesto Comunista de Marx e Engels. Nesse manifesto, depois de afirmar que a história de todas as sociedades é a história das lutas de classes, Marx e Engels fazem uma análise da política econômico-social vigente à época e, denunciam que o sistema transformou a dignidade pessoal em valor de troca, que as liberdades foram substituídas “por uma única e desalmada liberdade de comércio” e que se estabeleceu um “regime de exploração aberto, descarado, direto e brutal”.

Ao criticar a dominação dentro do modo de produção capitalista, Marx criticava todas as construções teóricas e ideológicas, entre elas o conceito de cidadania. Para ele a ideia de cidadania defendida pelo liberalismo era um conceito trazido da burguesia desde a antiguidade e utilizado para manter o poder usurpado pela classe dominante, o que teria relação direta com a educação oferecida.

Na obra Ensaio de uma Teoria da Administração Escolar Querino (1982:7) julgou indispensável esclarecer os conceitos de educação, instrução e escolarização, que se usados sem a devida contextualização, não serão úteis na análise das questões que envolvem a administração escolar.

Para o autor educação deve ser entendida *“sempre como processo geral que envolve a vida total dos indivíduos e dos grupos humanos, abrangendo não só os aspectos informativos, como também, e ao mesmo tempo, os formativos que baseiam e orientam todas as suas atividades”*. Já a instrução, refere-se *“aos aspectos informativos que são muito menos complexos, embora acompanhando toda a existência também são meros instrumentos da ação”*. E por fim, escolarização é *“uma atividade já muito mais restrita em duração, especificação e conteúdo, embora possa envolver aspectos da instrução e da educação. Em regra, abrange os primeiros vinte e cinco anos de vida e é mais formal e limitada do que qualquer dos dois outros processos anteriores referidos, pois se desenvolve através de uma seleção programada e ritmada, praticamente, hora a hora, dia a dia, num ambiente sempre mais ou menos artificial e provisório – a escola”*.

Para Querino o verbo educar deveria ser considerado rigorosamente reflexo - pronominal, ou seja, “educar-se”, vez que o fenômeno da educação, em si, é individual e psíquico, porque o próprio indivíduo é que organiza e reorganiza suas experiências. O fenômeno da educação é, portanto, a auto-educação, quer para as experiências bióticas, quer para as psíquicas, quer para as sociais (1982:8).

Nesse sentido, a sociedade exerce papel de extrema importância, pois a ela cabe proporcionar os meios e determinar os objetivos e a orientação do processo de efetivação da educação. O indivíduo educa-se para determinada situação, e por meio de recursos técnicos, materiais e humanos que a sociedade lhe proporciona. Assim, reafirma-se que a educação é considerada sempre dentro de um processo social.

Na análise de Marshall, a educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania desejada e conquistada dentro de uma sociedade, e quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, este está somente cumprindo as exigências de formação da cidadania, estimulando o desenvolvimento de cidadãos em formação. O autor ainda defende, “o direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado

não como o direito da criança frequentar a escola, mas como direito do cidadão adulto ter sido educado” (Marsall, 2002:20)

Institucionalizar a educação então, é um das garantias desses direitos, embora, na perspectiva liberal burguesa, essa institucionalização não seja concebida como um direito do indivíduo, mas uma concessão do Estado para atender a ampliação da democracia política, como também para atender o mercado. Nesse sentido, o autor justifica a necessidade da qualificação dos indivíduos:

“Tornou-se cada vez mais notório, com o passar do século XIX, que a democracia política necessitava de um eleitorado educado e que a produção científica necessitava de técnicos e trabalhadores qualificados. O dever de auto-aperfeiçoamento e autocivilização é, portanto, um dever social e não somente individual porque o bom funcionamento de uma sociedade depende da educação dos seus membros” (1967:74)

Na análise de Albuquerque (2010:189), o papel da educação voltada para uma cultura de igualdade de direitos pode e precisa apontar a questão social e ainda produzir, nos espaços públicos de proximidade, um debate no qual o querer de um sujeito social, precisa ser defendido da exclusão social.

Esse autor sinaliza ainda que essa educação – voltada para a igualdade – é, ao mesmo tempo, uma pedagogia política, uma vez que denuncia o reducionismo dos direitos apenas ao direito econômico e centrado nos aspectos normativo-legais. A questão da educação então, em função de igualdade, materializa a construção de um compromisso que se dá “no compartilhar palavras, visões e compartilhar visões, permitindo identificar as invisibilidades sociais.”

Tal percepção nos remete mais uma vez a John Locke, ao considerar cidadão o indivíduo que desfruta dos mesmos direitos e deveres dos outros indivíduos, especificamente ao deter as condições de garantir o seu próprio sustento e o de seus dependentes. Nesse sentido serão analisadas a seguir as questões relativas à cidadania.

## **Cidadania**

Quanto à reflexão sobre a evolução do conceito de cidadania, de pronto uma questão se apresenta: O que é cidadania? O que torna um indivíduo um cidadão?

São inúmeros conceitos que encontramos quanto ao tema, igualmente com várias perspectivas de análise. Historicamente, a concepção de cidadão decorre da idéia de igualdade política e da participação de todos nos assuntos de interesse comum.

A cidadania vai além das fronteiras de um país, tomando dimensões internacionais, vez que os indivíduos transitam pelo mundo e necessitam de ter seus direitos garantidos. A cidadania não tem um conceito estanque, ele muda a considerar o momento, o local e o contexto político que está sendo analisado.

Por exemplo, se considerarmos o que Aristóteles expressa no livro III da *Política*, ( *apud* Ferreira, 1998) na pergunta: O que é ser cidadão? Tem-se a seguinte resposta: “aqueles a quem se concedeu o direito à cidadania”. Porém, naquela cidadania não estavam alcançadas as crianças, nem os idosos, os infames, os condenados. Era uma cidadania dirigida aos juízes e magistrados, assim, era inerente somente àqueles que detinham a participação política.

Os Gregos criaram um modelo de organização política, no qual as cidades se constituíam em Estados independentes, com autonomia política, cultural e religiosa. A “*polis*” era um tipo de instituição urbana, melhor dizendo uma cidade Estado. As “*polis*” evoluíram, passando da monarquia para a aristocracia, desta para a tirania, e depois para a democracia.

Em Atenas foi onde ocorreu a primeira experiência da democracia e o nascimento da concepção de cidadania. No entanto, aquela cidadania excluía 90% da população. O cidadão grego deveria ser grande proprietário de terras e do conhecimento, não exercer profissão, como por exemplo, médico, comerciante.

Era exigida ainda do cidadão grego uma séria de atividades públicas participação política, tornando-o co-responsável pela vida da comunidade, derivando daí o conceito de cidadania. Essa participação, no entanto, era restrito a um determinado número de pessoas. As mulheres, os estrangeiros e escravos eram excluídos dessa participação.

Ribeiro (2002) esclarece que a disputa pela cidadania pode ser verificada no embate entre a instrução dos sofistas e dos filósofos. O fenômeno que se verificava era o seguinte: os sofistas ameaçavam a classe hegemônica, uma vez que ensinavam àqueles para quem as portas da academia estavam fechadas. Os filósofos, por sua vez, reagiram aos sofistas, se

responsabilizando pela formação educativa da aristocracia, pois era na academia que se formava o cidadão por meio do conhecimento associado à política e à filosofia.

Assim, somente 10% da população grega era constituída de cidadãos e essa forma grega de conceber a cidadania se tornou uma doutrina.

Para os romanos, cidadania tinha o sentido de indicar a situação política da pessoa e os direitos que ela podia exercer. Como na Grécia, não eram todas as pessoas que tinham os mesmos direitos. Os romanos faziam distinção entre a cidadania e a cidadania ativa. Os considerados ativos eram os que tinham o direito de participação nas atividades política, bem como podiam ocupar altos cargos na vida pública.

Hobbes concebe o cidadão transformado em súdito (Ferreira, 1993:67), visão construída a partir das suas concepções de homem, de Estado de Natureza e de Estado Civil. Para ele, o homem é um indivíduo que faz parte do sistema geral da natureza e que procura a autoconservação, tendo como objetivo e principal desejo a conquista do poder e é isso que determina suas ações.

Para Hobbes, o homem deveria sair do estado de natureza para o estado civil, o que seria possível por meio de um contrato social, até mesmo para sua própria preservação.

O Estado aparece então em O Leviatã como o único capaz de nortear os desejos e apetites desenfreados do indivíduo, sendo assim, aceito como um mal necessário. Esse Leviatã então regula o funcionamento da sociedade, com a função de manter a paz e a segurança. O cidadão então é súdito do estado e, nessa condição, abre mão de participar da vida política pelo bem comum dos outros cidadãos.

Para John Locke, cidadão era o indivíduo que desfruta dos mesmos direitos e deveres dos outros indivíduos, especificamente ao deter as condições de garantir o seu próprio sustento e o de seus dependentes. Locke defendia que, a cidadania estava diretamente relacionada com os aspectos ligados ao trabalho e a propriedade. Para ele, o trabalho constitui a essência da propriedade, o indivíduo só é dono do que consegue com a força de seu trabalho.

A desigualdade entre os indivíduos se inicia a partir do sistema de troca, quando a acumulação de riqueza se naturaliza. O mal se evidencia no fato de uns indivíduos serem mais ricos que outros. A riqueza, então, passa a se configurar como consequência do trabalho

individual: quem não tem é porque não trabalha. E, nesse aspecto, a sociedade de classes é negada.

Tanto Hobbes como Locke pensaram num sistema – o Estado – para regular as relações de poder, de riquezas e de direitos do cidadão. Hobbes acreditava no poder inerente ao homem, no qual há uma ânsia constante pelo poder e por isso necessita do Estado. Locke também pensava no surgimento do Estado como consequência do afastamento do bem comum por parte dos indivíduos.

Um outro pensador importante nesta área foi Rousseau. Ele construiu suas idéias sob a influência do contexto social, cultural da sociedade francesa. O poder monárquico não conseguiu ultrapassar o caráter privado e patrimonial do feudalismo, caracterizando-se por práticas locais, de poder parcelado, com regionalismo peculiares e com desigualdade visíveis entre as condições de vida do povo e da aristocracia. Por vezes, o senhor feudal dividia as decisões com o rei, tamanha era a força política deste.

Rousseau era favorável à difusão do conhecimento sistematizado como acesso às luzes da razão para o indivíduo. No entanto, essa proposta destinava-se a uma classe específica, as elites. Além da educação, Rousseau também pensou na liberdade e igualdade como elementos fundamentais para a cidadania. O equilíbrio entre vontade geral e vontade individual deveriam ser equilibradas por meio do contrato social. Nesse contexto, a educação, fundada nos pilares da liberdade e igualdade, surge como grande triunfo para o alcance da cidadania burguesa.

Nos séculos XVII e XVIII, na Europa a sociedade era organizada em classes, a saber: os nobres, pessoas comuns e a burguesia. Essas classes apresentavam grandes diferenças em relação às condições econômicas e ao poder que detinham. Predominava nesta época o absolutismo.

O absolutismo faz então com que os burgueses e os trabalhadores iniciem um processo de organização e revolta, cujo resultado foi a revolução na Inglaterra (1688-1689) e a Revolução Francesa, em 1789. Esse marco histórico traz uma nova percepção, o reconhecimento do ser humano como portador de direitos alienáveis, como igualdade, liberdade e fraternidade. É o fim da concepção grega de cidadania.

No século XIX, tem-se em Mashall (2002) o conceito de cidadania a partir do surgimento dos direitos – civil, político e social, que no seu entendimento são os pilares para a cidadania, vez que o cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos, à parte disso o cidadão seria incompleto.

O surgimento dos direitos civis teria se dado no século XVIII, sendo considerado a base para os demais direitos. Direitos civis podem ser definidos basicamente como os direitos necessários à liberdade individual e são expressos por liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, de pensamento e fé, direito à propriedade privada e também à justiça.

“... a história dos direitos civis em seu período de formação é caracterizada pela adição gradativa de novos direitos a um status já existente e que pertencia a todos os membros adultos da comunidade ou talvez se devesse dizer a todos os homens (...). Esse caráter democrático ou universal do status se originou naturalmente no fato de que essencialmente o status de liberdade e, na Inglaterra do Século XVII, todos os homens eram livres.” (Marshall, 2002:15)

Já o direito político trata do direito de participar no exercício do poder político, como eleito ou eleitor. Segundo Marshall, no século XVIII os direitos políticos encontravam-se ainda deficientes em sua distribuição para os padrões da cidadania democrática; porém, o século XIX foi o período formativo dos direitos políticos. Esses só surgiram uma vez que os direitos civis ligados ao status de liberdade já haviam conquistado o status geral de cidadania.

A sociedade capitalista do século XIX tratava os direitos políticos como um produto secundário dos direitos civis. No século XX esse pensamento foi abandonado e o direito político associa-se à cidadania como tal, não sendo o último apenas complemento do primeiro.

O surgimento dos direitos sociais se dá por último. Até então, direitos sociais e direitos políticos encontravam-se entrelaçados. No século XX a movimentação das comunidades locais e associações funcionais por direitos constitui a fonte original dos direitos sociais.

Marsall (2002:7) defende que o direito social seria “tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança, ao direito de participar, por completo, da herança social”.

Ainda na análise de Marshal, na modernidade houve uma cisão da cidadania na qual os direitos sociais se aliaram à velha ordem das sociedades pré-modernas – relação de

proteção do senhor feudal para com seus servos – e os direitos civis à nova ordem – que tem como pressuposto a universalidade. A partir de algumas leis, as reivindicações que poderiam ser atendidas somente se esses sujeitos deixassem de ser inteiramente cidadania. Assim, parece existir em alguns casos, como por exemplo, o de mulheres e crianças, uma barganha pelos direitos sociais em detrimento dos direitos civis e políticos. Em troca de uma proteção social como acesso a alguns benefícios sociais do Estado, esses sujeitos deveriam abrir mão de alguns de seus, como por exemplo, o direito ao voto, o direito à propriedade privada, entre outros.

O Estado aparece como parte interveniente, assegurando direitos sociais que aparecem então, como forma de controle e assistência, em troca das aquisições protetivas.

Marshall então, entende assim a cidadania “é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status” (2002:24).

O estudo de Marshall ateu-se ao contexto inglês, no qual, segundo sua análise, a cidadania desenvolveu-se com lentidão, levando um século para cada direito ser conquistado ou para que os períodos formativos dos três elementos da cidadania se consolidassem. No século XVIII, vieram os direitos civis; no século XIX, os políticos e por fim, no século XX os direitos sociais. Com base nos direitos civis, os ingleses reivindicaram o direito ao voto e à participação no governo, o que permitiu aos operários serem incluídos nas decisões políticas e criarem o partido trabalhista, que introduziu os direitos sociais.

No Brasil, a construção da cidadania não seguiu a lógica inglesa, uma vez que o direito social precedeu os demais. Dois aspectos influenciaram essa construção: a educação, em segundo plano, a relação das pessoas com o Estado e com a Nação (Carvalho, 2008, pg. 12).

O autor através de sua análise histórica, trata das questões que retardaram a vivência da cidadania no Brasil. No seu entendimento, a palavra cidadania só assumiu importância após o fim do período de ditadura militar (1964-1985). As pessoas que atuavam em diferentes áreas da sociedade se apropriaram da palavra cidadania, com um entendimento pífio, ingênuo de que apenas a restituição do direito garantiria a liberdade, a participação, a segurança, o desenvolvimento, a educação de qualidade e a justiça social. Passados os anos, esses aspectos desenvolveram-se, porém, questões relacionadas à educação continuam

carentes de avanço, principalmente se considerado o índice de analfabetismo e o nível da qualidade da educação oferecida.

“Ela é definida como direito social, mas tem sido historicamente um pré-requisito para a expansão dos outros direitos. Nos países em que a cidade se desenvolveu com mais rapidez a educação popular foi introduzida. A ausência de uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania civil e política (Carvalho, 2008, pg. 11)

Problematizando um pouco mais o tema, surge uma indagação: Quem é o cidadão da sociedade brasileira? A história registra que o processo de desenvolvimento da cidadania no Brasil foi permeado por caminhos bastante complexos e difíceis, devido principalmente à formação cultural do povo brasileiro forjada no contexto de determinações econômicas, políticas e sociais e, conseqüentemente, pela falta de políticas públicas que asseguram o acesso aos direitos básicos à maioria da população.

No Brasil, as estratégias e mecanismos de dominação política e de exploração econômica, ampliaram-se resultando em um Estado de elites e oligarquias, no qual estas não tinham compromissos reais com os interesses da população, agindo em benefício de interesses individuais e de pequenos grupos.

Por tudo que até agora foi exposto, conclui-se que a luta pela democracia e pela cidadania é secular e vem se processando por meio das relações estabelecidas em diferentes instâncias da sociedade, nos movimentos sociais e políticos, no sentido de criar uma nova cultura, onde a democracia possa ser vista com possibilidade de criar novos comportamentos e relações de respeito ao indivíduo, como sujeito de direitos.

Trazendo à memória o pensamento de Marshal (2002) quanto à necessidade da qualificação dos indivíduos, como agentes promotores da cidadania, compreende-se que a construção de uma sociedade democrática exige a formação de uma nova cultura que deve se permear pela educação e se materializar nas diferentes situações de aprendizagem do sujeito, enquanto agente político-social.

E nesse sentido, a escola tem papel fundamental a desempenhar. Este é ponto de discussão do próximo sub-título.

## **1 – EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA**

Ao tratar dos fundamentos da educação para a cidadania, parte-se primeiro do princípio de que a educação é essencial à formação da cidadania democrática, esta entendida como a concretização dos direitos políticos, civis e sociais, o que permite a inserção do indivíduo na sociedade.

Nessa perspectiva então, a educação deve possibilitar ao indivíduo a transposição da marginalidade para a materialidade da cidadania, conforme inclusive preceitua a CRFB artigo 205 (BRASIL, 1998)

“A educação, direito de todos e 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”

Porém, não basta está assegurado pelos instrumentos legais o direito à educação, é imprescindível reavaliar a finalidade da educação, seus objetivos e o papel social que ela exerce, de maneira a responder às novas exigências que surgem na sociedade.

Neste propósito, Arroyo (2007:58) apresenta em seu ensaio Educação e Exclusão da Cidadania reflexão sobre a educação para a cidadania, mais notadamente para as classes populares, segundo ele:

“ ao povinho, ao homem comum, aos assalariados, de ontem e de hoje, o que deve, o que deve ser ensinado não é o uso esclarecido da liberdade dos direitos, mas a prática das obrigações, dos deveres, para o respeito a ordem. O que deles se espera não é que participem como sujeitos, agentes dessa ordem, mas que respeitem, que controlem os instintos. Se no pensamento político clássico só os proprietários podiam ser cidadãos, na dimensão pedagógica desse pensamento somente os bons podem ser cidadãos. O povo deve ser educado para obrigação moral. Não as elites, nem as camadas médias, que já nascem na ordem, que internalizam essa ordem na família e nas relações sociais – a educação vem do berço. Quando se relaciona a necessidade da educação para a cidadania, o discurso de conservadores, liberais ou progressistas exclui sempre as elites e as camadas médias. Esse discurso tem um endereço certo: As camadas populares, os trabalhadores, o operário, os cidadãos de segunda ordem.”

A discussão levantada por Arroyo desvela o caráter histórico da construção da cidadania; há condições históricas para que ela exista. Igualmente, Paulo Freire (1987:49) se insere na discussão sobre cidadania desses cidadãos considerados de segunda ordem, do homem comum. O autor trata da questão da cidadania de segunda classe do ponto de vista do oprimido, sem excluir as responsabilidades da elite e da classe média.

Educar então é compreender que a cidadania significa exercer uma prática de vida em todas as instâncias de convívio social dos indivíduos: na família, na escola, no trabalho, na comunidade, na igreja e no conjunto da sociedade.

A cidadania, sendo um processo histórico, seu significado varia no tempo e no espaço. A concepção moderna de cidadania se instaurou a partir de processos de lutas que culminaram na independência dos Estados Unidos e na Revolução Francesa, quando todas as lutas, no mundo ocidental, visavam ampliar a concepção e a prática de cidadania, exigindo que ela fosse concedida às mulheres, às crianças e às minorias nacionais, étnicas, sexuais e outras. A cidadania é a “expressão concreta do exercício da democracia”. (Pinsky, 2003).

Marshall, aponta três elementos que compõem a cidadania, conforme já mencionado neste trabalho: uma parte civil, relacionada aos direitos necessários à liberdade individual; a parte política, que diz respeito ao direito de participar no exercício do poder político; e, a parte social, que remete a um mínimo de bem estar econômico e segurança, melhor explicando, ao direito de participar por completo da herança social, e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. (Marshall 2002).

Mas qual seria o projeto de educação voltado para a cidadania? Segundo o plano de capacitação do educador em direitos e humanos e cidadania, resultado do fórum de discussões promovido pela Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos<sup>7</sup>, um projeto de educação voltado para a cidadania deve tomar por base os valores republicanos e democráticos, sendo que:

- Quanto aos valores republicanos: entende-se como o respeito às leis legitimadas e aprovadas; respeito ao bem público; responsabilidade no exercício do poder nas diferentes instâncias de atuação do indivíduo.
- Quanto aos valores democráticos: entende-se como o respeito à igualdade e o repúdio aos privilégios; a aceitação da vontade da maioria legitimamente formada, com total respeito às minorias e aos direitos humanos<sup>8</sup>.

Aquele comitê defendeu ainda que uma educação voltada para a cidadania efetiva-se em dois níveis: *no sistema educacional*, ou seja, a vontade política dos agentes definidores e

<sup>7</sup> A Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, em 1988, coordenou a elaboração de uma proposta de capacitação do educador em direitos humanos e cidadania visando contribuir com o debate nessa área.

<sup>8</sup> A íntegra da matéria consta do Jornal da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos nº 3, julho. 1998

formuladores da política educacional do país e, na *adesão dos executores das políticas estabelecidas*. E a escola? Qual sua participação? (*grifo nosso*)

A escola é o espaço possível para a realização da tarefa de educar nessa perspectiva. É a escola que exerce o papel de capacitar os indivíduos para serem atores, ensina a respeitar a liberdade do outro, os direitos individuais, a defesa dos interesses sociais e os valores culturais.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) faz consignar os conhecimentos sociológicos fundamentais para assegurar uma formação cidadã. Em seu artigo 36 – versão inicial – a LDB estabelece que os conteúdos, as metodologias e formas de avaliação do ensino médio deveriam assegurar aos estudantes “domínio dos conhecimentos de Filosofia e Sociologia, necessários ao exercício da cidadania” (BRASIL, 1996).

O debate que se fez na sequência foi sobre como o quem seria responsável para oferecer tais conhecimentos, mas também sobre a estreita relação que se construía entre os conhecimentos das Ciências Sociais e cidadania. No entanto, não há consenso sobre a importância da reflexão sobre o tema cidadania, o mesmo não se pode afirmar sobre quais são os conhecimentos necessários que apontem para tal formação. Contudo, sabe-se que o tema da cidadania possui uma perspectiva histórica, social, política, econômica e filosófica. O desafio que se apresenta é estabelecer mais claramente qual a abordagem sociológica e sua dimensão para o alcance do objetivo de se oferecer uma educação cidadã.

## **2 – POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO NO BRASIL A PARTIR DE 1988**

No Brasil, a questão da educação na perspectiva da cidadania tem servido de bandeira de campanhas institucionais governamentais e não-governamentais e de partidos políticos de diferentes tendências ideológicas.

A partir da redemocratização do país, a educação em direitos humanos e cidadania passa a constituir-se em diretriz dos principais documentos legais e orientadores de políticas públicas, a exemplo da Constituição da República de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases – LDB de 1996, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA DE 1990, e de várias outras Proposta de Políticas Educacionais.

O arcabouço de instrumentos legais acima mencionados contribuíram para colocar em pauta discussões relativa às diversidades, pluralidades étnicas, educação ambiental, cotas, e demais assuntos relacionados ao exercício da cidadania. À escola, nesse sentido, cabe contribuir para a efetivação dos princípios constitucionais de igualdade, reconhecendo e respeitando as diversidades.

Em uma sociedade igualitária pressupõem-se algumas premissas: o reconhecimento, a consciência de sua diversidade, e o respeito às diferenças que a compõe. Os integrantes dessa diversidade, historicamente lutam por seu reconhecimento e respeito, o que impulsiona ações pontuais de cidadania. As especificidades dessas diferenças não devem ser tomadas como elementos na construção de mais desigualdades, discriminações e exclusões; ao contrário, servem como orientadores de políticas afirmativas, voltadas para a construção de contextos sociais de inclusão verdadeiros.

Nesse capítulo será analisada somente a questão das políticas públicas relativas à inclusão no Brasil dos deficientes físicos, que lutam a muito para que a escola e a sociedade lhes dêem o tratamento igualitário que lhes é devido.

O tema da escola e da exclusão não é dos mais simples. O tema remete a toda uma série de problemas que é importante distinguir se a intenção é ver a questão de um modo um pouco mais claro e não ceder à tendência de buscar explicar a exclusão por meio das idéias mais consolidadas sobre a desigualdade das oportunidades escolares. Vários pontos devem ser considerados: a) escola numa estrutura social perpassada pelos mecanismos de exclusão; b) a análise dos mecanismos propriamente escolares que engendram uma segmentação escolar, determinante na formação dos percursos de exclusão, dentre outros. É importante saber a exclusão não alcança somente alunos deficientes, porém, neste trabalho somente será analisada a exclusão desse segmento.

No contexto educacional, o Brasil dispõe de inúmeros instrumentos legais que corroboram com mudanças profundas na desconstrução do processo de segregação de pessoa com deficiência, trilhando assim, um caminho de inserção de uma educação inclusiva, com características e princípios definidos, garantindo ao deficiente direitos fundamentais ora cerceados.

A exclusão do deficiente ao acesso à educação, seja em razão de desigualdade, seja por motivos outros que o alija do processo de desenvolvimento da sociedade como um todo

,necessita de ser analisada e discutida, a fim de assegurar a esse público o direito à educação, e esta de qualidade.

Por exemplo, embora a legislação demonstre as finalidades das Instituições de Ensino Superior - IES para os alunos deficientes, verifica-se com frequência um grande o número de reclamações de alunos universitários pelo despreparo das instituições quanto à recepção e acolhimento do aluno “diferente”, que se dá, muitas vezes, de forma excludente e preconceituosa, envolvendo aí aspectos como acessibilidade, inadequações arquitetônicas, falta de equipamentos específicos e o pior de todos, a falta de professores preparados para lidar com universitários que careçam de recursos e tecnologias assistivas. Fica evidente a necessidade de se dispensar uma atenção das IES às questões relacionadas às demandas dos alunos deficientes, sob o risco de estes estarem fadados a serem identificados por sua “incapacidade” em vez de serem identificados por seu potencial.

Ressalta-se que esse é mais um empecilho no processo de inclusão, tendo em vista que a terminologia “recursos e tecnologias assistidas” são extremamente novas, e vem sendo utilizada para identificar todo o arsenal de recursos e serviços que contribuem para proporcionar ou ampliar habilidades funcionais de pessoas com deficiência e consequentemente promover independência e inclusão.

Fazendo uma reflexão acerca das considerações acima, depara-se com o seguinte questionamento: *Em que proporção se verifica a efetividade das políticas públicas de inclusão no dos alunos deficientes e quais os desafios ainda a serem transpostos?*

A seguir uma abordagem teórica sobre o tema, bem como breve histórico dos marcos regulatórios.

## 1. Principais Documentos sobre Inclusão Social de âmbito Internacional:

### 1.1) Declaração Universal dos Direitos Humanos – 1948

Em 1948 a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos. O artigo 26 consignou o seguinte: *“toda pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generali-*

zado”. No item 2, fica estabelecido que: “*a educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos*”.

Esse importante documento assegurou, genericamente, às pessoas com deficiência os mesmos direitos à liberdade, a uma vida digna, à educação, em consequência o desenvolvimento pessoal e social.

#### 1.2) Declaração de Jomtien – 1990

Em 1990 aconteceu em Jomtien, na Tailândia, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, ocasião em que foi proclamada a Declaração de Jomtien. Na Declaração, os países participantes reafirmaram que “a educação é um direito fundamental de todos, mulheres e homens, de todas as idades, do mundo inteiro”. O Brasil participou dessa Conferência e assumiu perante a comunidade internacional o compromisso de erradicar o analfabetismo e universalizar o Ensino Fundamental no país.

#### 1.3) Declaração de Salamanca – 1994

Em 1994, em Salamanca, na Espanha, realizou-se a Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais onde o Brasil foi signatário e dentre outros compromissos foi convenicionado: “Os sistemas educativos devem ser projetados e os programas aplicados de modo que tenham em vista toda a gama dessas diferentes características e necessidades”.

#### 1.4) Convenção da Guatemala – 1999

Nessa Convenção ficou definido o conceito do termo deficiência, qual seja: “significa uma restrição física, mental ou sensorial, de natureza permanente ou transitória, que limita a capacidade de exercer uma ou mais atividades essenciais da vida diária causada ou agravada pelo ambiente econômico e social”. Definiu-se também o termo discriminação como “toda a diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência (...) que tenha efeito ou propósito de impedir ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício por parte das pessoas portadoras de deficiência e seus direitos humanos e suas liberdades fundamentais”.

No tocante à legislação brasileira, o Quadro demonstrativo abaixo traz um resumo dos principais instrumentos legais alusivo às políticas de inclusão a partir do ano de 1988:

Ano	Tipo e nº do Ato Legal	Objeto:
1988	CRFB	A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 abordou os direitos das pessoas com deficiência em diversos artigos;
1989	Lei 7.853	Dispõe sobre o apoio às pessoas com deficiência e sua integração social;
1989	Decreto 3.298	Regulamentou a Lei nº 7.853. Trata da Política Nacional para a Integração da Pessoa Deficiente
1994	Lei nº 8.859	Altera a Lei nº 6.494/77, estendendo aos alunos do Ensino Especial o direito à participação em atividades de estágio;
1996	Lei nº 9.394	Lei de Diretrizes e Bases da Educação;
1996	Aviso Circular nº 277	Dirigido aos reitores das IES no qual é solicitada a execução adequada da Política Educacional dirigida à pessoa deficiente;
2000	Lei nº 10.098	Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade;
2001	Lei nº 10.172 Resolução MEC-CNE 17	Aprova o Plano Nacional de Educação; Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Especial
2001	Lei nº 10.261	Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas com transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental;
2002	Lei nº 10.436 Portaria MEC 2.78 Decreto 5.296	Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS; Aprova o projeto da Grafia Braille para Língua Portuguesa; O “Decreto da Acessibilidade”
2004	Lei nº 10.845 Parecer CNE nº 39	Institui o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às pessoas com deficiência – PAED; Educação Profissional Técnica para alunos deficientes do ensino médio;

2005	Decreto nº 5.626	Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais
2008	Portaria nº 555	Documento elaborado por um Grupo de Trabalho que discutiu parâmetros para a educação especial
2010	PNE	Plano Nacional de Educação, sancionado somente em 2014 – universalização da educação;
2011	Lei 12.513	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego;
2012	Lei 12.764	“Lei do Autismo”

Durante a elaboração desse capítulo foi editado um último instrumento legal relativo ao direito à educação para os portadores de deficiência, trata-se da Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, conhecida também como Lei Brasileira de Inclusão – LBI.

A lei avança na cidadania das pessoas com deficiência ao tratar de questões relacionadas à acessibilidade, educação e trabalho e ao combate ao preconceito e à discriminação. Ela cria um novo conceito de integração total. Questões que antes eram desconsideradas e agora serão discutidas.

No âmbito da inclusão escolar, a LBI obriga as escolas privadas a acolher os estudantes com deficiência no ensino regular e a adotar as medidas de adaptação necessárias sem que nenhum ônus financeiro seja repassado às mensalidades nem às matrículas.

Além da vasta legislação mencionada, inúmeros Decretos, Portarias – MEC, Resoluções, Aviso Circular e Pareceres foram elaborados sobre o tema. Destaca-se o Decreto 3.298/99, que regulamentou a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Essa legislação dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Deficiente. Outra legislação que merece destaque é o Aviso Circular nº 277/96 dirigido aos reitores das IES, que solicita a execução adequada de uma política educacional dirigida aos deficientes.

Desde a década de 80, inúmeras iniciativas estão sendo implantadas para garantir o acesso, permanência e desenvolvimento dos alunos portadores de necessidades especiais nas instituições de Ensino Regular.

O primeiro impacto percebido deu-se quando o modelo de educação utilizado deixou de ser o modelo médico (segregador) em que a educação do deficiente era separada da regular - educação especial. Para o desenvolvimento do novo modelo fez-se uso de dois campos de investigação: a psicologia de aprendizagem por meio dos estudos de Jean Piaget e Emilia Ferrero<sup>9</sup> e do sócio-interacionismo de Vigotsky<sup>10</sup>, bem como o estudo dos aspectos psicossociais na aprendizagem.

De acordo com o Decreto 3.298/99, que regulamentou a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Deficiente, considera-se:

*I - Deficiência toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano; II - Deficiência permanente aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos; III - Incapacidade como uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida.*

A educação inclusiva, embora seja um direito, hoje está mais pautada no cumprimento da legislação vigente, já que o não cumprimento desta é crime. Porém, os desafios são muitos, muito mais do que a simples adaptação personalizada às necessidades de cada indivíduo; é também uma questão de respeito das diferenças, de crescimento mútuo, do contato. O convívio entre alunos tidos como "normais" e "especiais", segundo pesquisas, seria benéfico para ambos os grupos, promovendo reflexões sobre as diversas situações cotidianas vivenciadas em sala de aula, sem prejuízos em relação à aprendizagem ou socialização, desde que o ambiente acolha e valorize as diferenças (Wang, 1997).

Segundo estudo de Glat, Ferreira, Oliveira e Senna (2003):

<sup>9</sup>Quando citamos A Psicologia da Aprendizagem, refiro-nos aos estudos de FERREIRO sobre aprendizagem e alfabetização, encontrados em: FERREIRO, Emília. *Reflexões Sobre Alfabetização*. São Paulo: Cortez, 2000. FERREIRO, Emília. *Alfabetização em Processo*. São Paulo: Cortez, 1996. e FERREIRO, Emília. *Atualidades de Jean Piaget*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2001.

<sup>10</sup>Vygotsky, L. S., Psicólogo Russo, que viveu entre 1896 e 1934 e produziu diversos trabalhos sobre o desenvolvimento psicológico e a aprendizagem, alguns das obras disponíveis em Português são: *Pensamento e Linguagem*. São Paulo: Martins Editora, 2008. *Teoria e Método em Psicologia*. São Paulo: Martins Fontes, 2004

“Os atuais desafios da Educação Inclusiva brasileira centram-se na necessidade de desenvolver instrumentos de monitoramento sistemáticos (indicadores dos programas implantados), realização de pesquisas qualitativas e quantitativas que possam evidenciar os resultados dos programas implantados e identificação de experiências de sucesso; implantação de programas de capacitação de recursos humanos que incluam a formação de professores dentro da realidade das escolas e na sala de aula regular do sistema de ensino”. (2003:35)

Toda mudança de atitude deve partir de investigações e estudos, porém poucas são as pesquisas, experiências e práticas educacionais validadas cientificamente que apontem as melhores maneiras de incluir o aluno com deficiência em uma classe regular, principalmente no que tange ao Ensino Superior, cujo aumento das publicações se deu a partir de 1998 (Alcoba, 2008).

Embora a formação acadêmica seja hoje a melhor maneira de capacitação profissional e ingresso ao mercado de trabalho, os deficientes estão muito aquém da efetividade neste sentido.

A Teoria do Capital Humano em certo aspecto valoriza a escola – mas atribui ao indivíduo a responsabilidade de sua condição social, como se não houvesse um interesse maior por trás - e defende que ela dá ao estudante a possibilidade de mudança de condições individuais de vida, ao tempo que beneficia a todos na sociedade. Como pensar o aluno com deficiência fora dessa possibilidade? As políticas educacionais devem estar voltadas para esses movimentos sociais.

Com base em estatísticas do MEC diversos programas e políticas têm sido desenvolvidos com o intuito de fomentar esta ideia. Hoje para que seja autorizados ou reconhecidos cursos, credenciar ou renovar licenças de IES, o MEC incluiu critérios de acessibilidade a pessoas com necessidades especiais.

Outra atitude foi a liberação de recursos para projetos que proporcionem o acesso e permanência, de estudantes com deficiências, nas universidades federais. Estes recursos podem ser utilizados para aquisição de equipamentos específicos e reformas estruturais além de programas inovadores que facilitem o ingresso e permanência. Para verificação e distribuição dos recursos, o INEP criou um grupo de trabalho que coleta as informações sobre necessida-

des específicas e com base nos relatórios desta comissão, as políticas devem ser desenvolvidas e implantadas. Desta maneira, acredita-se ser possível mapear os principais problemas que afetam os acadêmicos.

Os programas - INCLUIR criado em 2005 busca instituir núcleos de melhoria ao acesso das pessoas com deficiência, com um projeto de integração e atividades de inclusão e PRO-ESP (parceria Capes/MEC), tem como objetivo atender as diferenças dos alunos com necessidades especiais a partir de projetos e fornecer bolsas de extensão.

Tendo em vista o demonstrado nos tópicos anteriores, e sabendo que a questão está longe de esgotada, nota-se que ainda há muito que avançar no aperfeiçoamento da política educacional inclusiva aos deficientes, em que pese à vasta legislação vigente.

É preciso entender que educação inclusiva não é simplesmente inserir o indivíduo com necessidades especiais no ambiente regular, mas integrá-lo à comunidade, permitir interação e trocas de experiências. A escola, neste contexto, tem obrigação promover essa formação cidadã.

## **CAPÍTULO IV – GESTÃO EDUCACIONAL DA PERSPECTIVA DA CIDADANIA**

Do que já foi exposto até agora, procurou-se tratar das questões relativas à gestão escolar, na perspectiva da realidade política na escola. Isso significa entender como dentro da escola são tratadas politicamente as questões relativas à educação.

A educação é uma realidade política e sendo todo ser humano político, a escola então, se apresenta como local apropriado para a formação do ser político. Indo além, a escola é o locus para a formação do ser político cidadão, entendido como aquele que de posse do conhecimento tem condições de participar da sociedade.

Nos tópicos a seguir serão analisadas questões que envolvem a gestão educacional e cidadania, bem como questões alusivas à inclusão escolar. Para tanto serão feitas algumas considerações preliminares acerca do Sistema Educacional Brasileiro.

### **1 – GESTÃO EDUCACIONAL E CIDADANIA**

Preliminarmente à análise da gestão educacional e cidadania, torna-se necessário tecer algumas considerações quanto ao Sistema Educacional, onde estão inseridas as organizações escolares, de cuja gestão estamos tratando no presente trabalho.

Na avaliação de Saviani (2014, 4) para analisar questões que envolvem o Sistema Educacional Brasileiro, deve-se levar em conta dois importantes aspectos: “sistema” e “estrutura”. Ele entende “sistema” como:

“Sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos de modo que forme um conjunto coerente e operante”

Para o autor a palavra “Sistema” assume também, a conotação de modo de proceder, de forma de organização, maneira de arranjar os elementos de um conjunto, o que remete aos aspectos dos métodos.

No tocante à “estrutura”, conclui que designa primária e originalmente totalidades concretas em interação com seus elementos que contrapõem e se compõem entre si dinamicamente.

Na educação, o uso de expressões como “estrutura educacional” e “sistema educacional” assumem por vezes, significados mais ou menos equivalentes. No entanto, torna-se necessário esclarecer melhor esta questão.

A estrutura implica a própria textura da realidade; indica a forma como as coisas se entrelaçam entre si, independentemente do homem e, às vezes, envolvendo o homem. Em contrapartida, sistema implica uma ordem que o homem impõe à realidade. O “sistema” implica intencionalidade. No entendimento do autor, quem concebe o sistema educacional são educadores quando assumem a teoria na sua prática educativa, ou melhor, quando sua prática educativa é orientada teoricamente de modo explícito.

Ao se tratar de sistema e estrutura no que se refere à educação, torna-se necessário conceituar educação nessa perspectiva, entendida enquanto fenômeno de comunicação entre pessoas em graus diferentes de vivência num determinado momento histórico. E essa comunicação tem como finalidade o próprio ser humano e sua conseqüente promoção (Saviani, 2014:11)

No que se refere à gestão educacional há de se considerar uma educação com ação intencional, nesse aspecto tem-se a educação sistematizada que, para o autor, deve preencher

os requisitos abaixo relacionados em relação à atividade sistematizadora geral. Assim, é possível ao homem educar-se de modo sistematizado quando:

- Toma consciência da situação – estrutura – educacional;
- Capta os seus problemas;
- Reflete sobre eles;
- Formula-os em termos de objetivos realizáveis;
- Organiza meios para alcançar os objetivos;
- Instaura um processo concreto que o realiza;
- Mantém ininterrupto o movimento dialético ação-reflexão-ação.

Assim, para se conceber um sistema educacional é preciso acrescentar às condições impostas à atividade sistematizadora a formulação de uma teoria educacional. E esta, entendida como uma atividade intencional coletiva.

Necessária também é uma análise do ponto de vista das políticas de educação, que requerem uma compreensão além dos atos normativos. Esta deve alcançar a escola e seus agentes, num movimento de ida e volta, procurando apreender como as ideias se materializam em ações, traduzindo-se, ou não, na gestão educacional e escolar.

Parte das dificuldades para se alcançar uma gestão efetiva diz respeito ao fato de ela se situar na esfera da ação – sendo ação popular ou não. Qualquer ação, por menor que seja, alcança pessoas, corporações que por vezes têm interesses diversos.

O diálogo atrelado à negociação, figura então como instrumento fundamental na obtenção dos consensos necessários à construção das condições políticas e, nesse sentido, o gestor que não tem um perfil de liderança poderá se deparar com dificuldades adicionais.

Agora, tratando mais especificamente da gestão educacional no Brasil, a Constituição Federal e a LDB: caracterizam a gestão educacional como a expressão da organização dos sistemas de ensino federal, estadual e municipal; as incumbências dos entes; das diferentes formas de articulação entre as instâncias normativas, deliberativas e executivas; e da oferta de educação escolar pelo setor público e privado.

No âmbito do Poder Público, a educação é tarefa compartilhada entre a União, Estados, o Distrito Federal e Municípios, organizada sob a forma de colaboração. Nesse contexto destaca-se o papel coordenador, articulador e redistributivo da União em relação às demais unidades federadas, situando-se entre suas diversas incumbências a responsabilidade pela educação dos povos indígenas. Os instrumentos legais partem do pressuposto que a diversidade nacional comporta uma organização descentralizada, onde compete ao governo federal definir e assegurar as grandes linhas do projeto educacional do país.

Da análise da legislação até aqui mencionada, verifica-se que na prática esta é atravessada pelas condições de implementação, que demandam disponibilidade financeira, recursos humanos e demais condições materiais e imateriais. Assim, a gestão educacional também depende de circunstâncias políticas que envolve constante negociação e conflito.

As definições e atribuições que constam da CRFB e LDB permitem situar o terreno da gestão educacional como espaço das ações do governo, seja federal, estadual e municipal. A gestão educacional assim, diz respeito aos diferentes órgãos, assim como aos seus integrantes, desde detentores de cargos mais elevados aos mais simples servidores da escola.

A cidadania agora considerada dentro do contexto da gestão educacional, relaciona-se diretamente à política educacional, que segundo as palavras de Freitag, “a política educacional não é senão um caso particular das políticas sociais” (1987).

Para a maior parte dos autores que tratam de cidadania, a educação é reconhecida como um direito essencial, pois é propiciadora das condições necessárias à inclusão no espaço público, melhor dizendo a participação política. O direito ao acesso à educação para todos os cidadãos traduz a afirmação de um bem comum à comunidade política e ao compartilhamento, por parte de seus membros, do conhecimento como um valor.

No entanto, a inexistência da possibilidade da realização do direito à educação, ou insuficiência de condições para o seu exercício, implica também que a igualdade de direitos e deveres de cidadania será prejudicada ou até anulada.

E, se a cidadania não está alicerçada na educação escolar, como se pretende que a escola seja a ponte para a conquista da cidadania? Qual a possibilidade de alcance de uma cidadania concreta para índios, agricultores, desempregados, adultos analfabetos, que justifique ser ela encarada como finalidade última da educação escolar para essas pessoas?

Questões como as apresentadas acima, objeto de estudo de Ribeiro (2002) tornam necessário o debate constante para que a educação, concebida como instrumento de conquistas, receba a atenção necessária por parte dos gestores que têm a responsabilidade de garantir condições necessárias, dentro do espaço escolar, para a efetivação de uma educação voltada para a cidadania.

A cidadania é dinâmica, seu conceito é contraditório, cujo conteúdo restringe-se ou amplia-se conforme a força dos sujeitos interessados na conquista de direitos sociais.

Assim, a referência que se faz à política educacional trata de idéias e ações, sobretudo ações governamentais que expressam a multiplicidade e a diversidade da ação educacional em determinado momento histórico.

Acrescenta-se que uma forma possível de romper com o ciclo de marginalização social verificado na sociedade será a viabilização de um modelo de educação pautado no comprometimento com a formação de indivíduos críticos e conscientes do seu papel social.

Como já foi dito anteriormente no Capítulo III – Educação e Cidadania – não basta estar assegurada por atos normativos o direito à educação e à cidadania, é imprescindível reavaliar a finalidade da educação, seus objetivos e o seu papel social.

## **2 – GESTÃO EDUCACIONAL E INCLUSÃO ESCOLAR**

A gestão educacional na perspectiva da inclusão é resultado de um movimento mundial que conjuga ações e esforços na esfera política, social e pedagógica em defesa do direito de todos os alunos a aprender e participar.

Tendo em conta as considerações já feitas no item 2 do Capítulo III, o processo de inclusão em educação constitui um paradigma educacional que se fundamenta na concepção de direitos humanos. E nesse sentido, a escola na concepção de Estêvão:

“terá de ser reconfigurada como uma organização verdadeiramente democrática, afirmada normativamente como uma organização dialógica ou como uma instituição deliberativo-administrativa, que favoreça e potencie o estabelecimento de acordos no seu interior que só serão justos contanto que cumpram certos princípios, quais sejam: o princípio da sinceridade; o princípio da inclusão ou da participação de todos; o princípio de que os interesses têm de estar abertos à revisão argumentativa; o princípio do respeito pela diferença e singularidade do outro; o princípio da emocionalidade, entre outros.” (2015:53)

Neste aspecto, as políticas públicas devem buscar como objetivo o acesso, a participação e a aprendizagem efetiva de todos alunos. Sejam eles, com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação nas escolas regulares, ou qualquer outro tipo de disfunção física ou cognitiva.

A importância da função educacional no processo de transformação das culturas, políticas e práticas de inclusão escolar é aumentada ainda mais, pois requer continuamente o desenvolvimento das dimensões de culturas, políticas e práticas no espaço comum.

De acordo com a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994):

“As escolas devem acolher todas as crianças independentemente de suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais, linguísticas ou outras (...) Devem incluir crianças deficientes e superdotadas crianças de rua e que trabalham, crianças de origem remota ou de população nômade, crianças pertencentes a minorias linguísticas, étnicas ou culturais, e crianças de outros grupos desvantajados ou marginalizados.”

Assim, a inclusão em educação assume diversas diferenças como elemento de enriquecimento do contexto escolar. O currículo, planejamento estratégia de ensino, avaliação, todas as práticas escolares se voltam para atender a heterogeneidade dos alunos, de modo a minimizar as barreiras e as preferências sejam eliminadas. E nesse sentido, a gestão escolar voltada para a inclusão assume enorme importância, pois envolve atividades pedagógicas, administrativas e também políticas, uma vez que é a gestão que busca a viabilizar o projeto educacional estabelecido.

A relação entre o gestor escolar e a educação inclusiva, reconhece que para a prática dessa educação são requeridas alterações importantes nos sistemas de ensino e nas escolas. Os gestores escolares são essenciais nesse processo, pois lideram e mantêm a estabilidade do sistema. As mudanças apontadas para a construção da escola inclusiva envolvem vários níveis do sistema administrativo: secretarias de educação, organização das escolas e procedimentos didáticos em sala de aula.

O gestor escolar deve então, agir de forma a estabelecer a colaboração no ambiente escolar, visando ao aprimoramento do contato e da interação entre os atores da comunidade escolar. Enfatiza-se que o gestor escolar é o grande responsável para que a inclusão ocorra na escola, fazendo com espaços sejam abertos com o objetivo de promover a troca de

experiências importantes, com vistas ao bem estar dos alunos deficientes, possibilitando a estes alcançar o objetivo da aprendizagem.

Reafirma-se então, que a inclusão em se tratando de educação é um movimento infinito de incentivo à aprendizagem e à participação de todos os sujeitos da escola. Igualmente alcança o reconhecimento e valorizando a participação de todas pessoas que compõem o espaço escolar; à redução das barreiras para a aprendizagem; a politização dos conteúdos, a reestruturação de práticas sensíveis à concepção da diferença como uma possibilidade de apoio à aprendizagem.

Vale ressaltar, nesse sentido, o entendimento de Estêvão (2015:93) quando alerta para o relevo do chamado “currículo oculto” que “se refere a conhecimentos, atitudes e valores, adquiridos mediante a participação de vários processos de interação que ocorrem nas organizações educativas, fazendo, por isso, parte da *cultura* escolar”.

## **PARTE II**

### **1 – FUNDAMENTAÇÃO DAS OPÇÕES METODOLÓGICAS**

O método adotado para a pesquisa será estudo de caso, de caráter exploratório e qualitativo de investigação, selecionando uma escola híbrida (público/privada) na região central de Brasília – Distrito Federal.

A teoria da metodologia em trabalhos científicos ensina que o método quantitativo é utilizado em pesquisas onde são analisadas a medição de quantidades, exigindo um número significativo de participantes. Esse caminho de investigação vai identificar a regularidade de determinado fenômeno e seus desdobramentos, pois está baseado na frequência de ocorrência de fenômenos.

Já o método qualitativo, o escolhido para esta pesquisa, o caminho é oposto do quantitativo, pois não se preocupa com a quantidade, mas sim com a qualidade daquilo que será observado. Há uma busca dos significados atribuídos aos fatos pesquisados e neste caso o pesquisador se propõe a participar, a compreender e interpretar as informações obtidas na pesquisa.

Nos trabalhos científicos pressupõe a utilização da metodologia de pesquisa que delimita e dá sentido à forma como o pesquisador busca caminhos que o levem a atingir seus objetivos.

Ressalta-se que, enquanto estudos quantitativos geralmente procuram seguir com rigor um plano previamente estabelecido, a pesquisa qualitativa costuma ser direcionada ao longo de seu desenvolvimento, permitindo uma maior abertura para a reformulação do problema de investigação, das questões norteadoras, dos próprios métodos e técnicas de coleta de dados durante o processo de pesquisa.

Neste caso, se o pesquisador entender por utilizar o questionário como ferramenta, estes devem ser constituídos de perguntas abertas, diferentemente do método qualitativo onde os questionários de múltiplas escolhas. Ressalta-se no entanto, que numa pesquisa os dois métodos podem colaborar um com outro, o que trará um resultado com maior cientificidade.

Na pesquisa buscará constatar em que grau de relevância a atuação do gestor educacional tem relação com a oferta de uma de uma educação voltada para a cidadania, com ênfase na inclusão. Tais aspectos justificam a escolha do método qualitativo para realização da pesquisa.

Inicialmente cabe assinalar o porquê da escolha do Colégio abaixo discriminado para realização da pesquisa de campo. Não se pretendeu com a escolha apresentar um colégio que refletisse a realidade da cultura organizacional de todas as escolas situadas na região, ou ainda que trouxesse em sua realidade todas as características de um colégio de estrutura militar.

Para assegurar maior credibilidade da interpretação alcançada neste trabalho sobre a promoção da cidadania nas organizações educacional, sobretudo no que tange à inclusão escolar, recorreu-se aos métodos e técnicas de pesquisa, como o questionário, a observação direta, os diários, análise de documentos, foi desenvolvida a pesquisa de campo, que ao final, possibilitou consignar uma relação com o arcabouço teórico já analisado. Para tanto, foi escolhida uma instituição escolar de ensino básico de gestão militar, cuja escolha deveu-se pela familiaridade com o colégio, por um longo período de boas relações, e ainda tendo em conta, ter a pesquisadora parentes que são alunos do colégio.

A intenção com a utilização do estudo de caso é de sobretudo, esclarecer e ampliar o conhecimento na linha de pesquisa proposta, ciente no entanto, de que o estudo de caso se mostra incapaz de generalizações, porém, facilita a intensidade da análise e a compreensão profunda do fato social em análise, conforme ensina Pires de Lima (1981)

Apesar da clara orientação teórica da metodologia para a utilização da entrevista como técnica de coleta de dados na pesquisa qualitativa, houve uma certa “desobediência justificada” à orientação que será esclarecida abaixo. No entanto, a junção das técnicas utilizadas possibilitaram o alcance dos objetivos previamente estabelecidos.

Como é comun aos estudos de caso, são apresentadas particularidades, descrição de procedimentos do ambiente onde o estudo acontece, porém, no caso do presente estudo, procurou-se consolidar num único formulário questões que possibilitasse a justificação e confirmação ou não da teoria.

No entanto, através da observação direta e consequente anotações no diário de pesquisa, foi possível também registrar alguns fenômenos ocorridos dentro do colégio, sobretudo quanto aos desfechos em situações de conflito, onde a negociação foi essencial para o alcance de solução da questão levantada.

Na análise dos dados foi utilizado tratamento de dedução de cálculo estatístico simples e análise qualitativa do resultado, levando em conta as observações feitas e as anotações no diário de pesquisa.

Por fim, dentro de uma intenção clara de aprofundamento do conhecimento, o trabalho de pesquisa se mostra bem objetivo, tentando permanecer dentro do quadro conceitual proposto, e ainda, tentando desenvolver o trabalho com uma leitura atrativa e interessante.

### **1.1 – Caracterização do contexto: Colégio D. Carlos I**

O Colégio Dom Carlos<sup>11</sup> I – CDC I, é uma instituição com característica híbrida - pública e privada - subordinada à Diretoria de Ensino do GDF e sob administração de uma Unidade Militar do Distrito Federal. Foi inaugurado em 2000 com o propósito de oferecer

<sup>11</sup>O nome do Colégio é fictício, escolhido aleatoriamente pela aluna pesquisadora.

educação básica, visando à promoção de um ensino de qualidade por intermédio de uma educação transformadora e inovadora, preservando os princípios de civismo e patriotismo, bem como as tradições históricas da Unidade Militar, contribuindo para o desenvolvimento e formação do educando e seu preparo para o exercício da cidadania.

O CDC I não recebe verba do governo para sua manutenção, entretanto, existe a Associação de Pais, Alunos e Mestres, a qual assina o Acordo de Prestação de Serviços Educacionais com os responsáveis dos alunos. A arrecadação oriunda desse Acordo é revertida na manutenção do Colégio e na contratação de funcionários (professores, coordenadores e administrativo).

A pesquisa foi realizada por meio de estudo de caso, no qual os recursos adotados serão principalmente a observação direta, anotações em diário de pesquisa, análise do PPP e ainda um questionário, constituído de 13 questões a ser aplicado no grupo de docentes, coordenações e apoio/administrativo. O colégio é localizado em Brasília, região Centro-Oeste do País. A opção teórica e metodológica pela pesquisa qualitativa deve-se ao fato de que “... os dados qualitativos consistem em descrições detalhadas de situações com o objetivo de compreender os indivíduos em seus próprios termos” (Goldenberg, 1998, p.53).

O CDC I possuía, no momento da pesquisa, 2.387 (dois mil, trezentos e oitenta e sete alunos matriculados, com aproximadamente 320 (trezentos e vinte) profissionais atuantes, entre professores, coordenadores e pessoal de apoio administrativo. A estrutura organizacional do CDC I é demonstrada por meio do organograma constante do Anexo II

A proposta da pesquisa para subsídio na análise da gestão escolar na promoção da cidadania constituiu-se a partir de investigação desenvolvida na perspectiva da educação inclusiva, uma vez que o colégio tem uma rígida estrutura burocrática e sua direção segue preceitos de disciplina militar.

No trabalho de investigação busca-se compreender a atuação dos gestores, e de que forma a mesma contribui para a promoção da cidadania, oportunizando a participação coletiva, na qual a aprendizagem quando praticada abrirá caminhos para a cidadania. Dessa forma as principais questões investigadas foram:

a) O papel dos gestores nas escolas é determinante na implantação/implementação, ou não, de ações para a cidadania ativa por parte dos alunos e demais atores envolvidos no

processo de aprendizagem;

b) Existe um modelo ou modelos de gestão que promovem de forma direta a cidadania;

c) A gestão escolar de um colégio militar promove práticas de cidadania ativa nos alunos.

Após a análise dos dados, será verificado se as hipóteses poderão ser confirmadas ou não, ou se ainda será possível chegar à conclusão diversa.

## 2 – COLETA DE DADOS

Ao todo foram feitas onze visitas ao CDC I, após a decisão de desenvolver a pesquisa naquela instituição de ensino, ocasiões em que os contatos informais foram intensificados tornando possível acompanhar algumas trajetórias do cotidiano escolar.

O método adotado para a pesquisa foi de caráter exploratório e qualitativo, e objetivou identificar a representação da realidade pesquisada. No estudo de caso as técnicas utilizadas foram a observação direta, observação participante, anotações em diário, análise documental e ainda aplicação de um questionário.

Como não foram confirmadas condições favoráveis, não foi utilizada a técnica da entrevista, que é um procedimento amplamente utilizado em pesquisas de cunho social, com vistas à coleta de dados na busca de tratar de questões sociais (Marconi e Lakatos, 2003). Essa técnica igualmente valoriza a participação do pesquisador, oferecendo perspectivas possíveis para o entrevistado possibilitando um clima de liberdade e espontaneidade que favorece a investigação.

No entanto, utilizou-se o questionário, instrumento de coleta de dados constituído de uma série ordenada de perguntas, que foram respondidas sem a presença do pesquisador. Essa técnica possibilitou obter uma série de dados em curto espaço de tempo.

Nas onze visitas feitas no CDC I a técnica da “observação direta” foi a mais utilizada, uma vez que foi dada liberdade de total acesso da pesquisadora às salas dos professores, salas dos coordenadores e ala administrativa.

Foi possível igualmente, valer-se da técnica da “observação participante”, quando a pesquisadora pode participar das reuniões relativas às atividades do Projeto “CDC pelo Mundo” e proceder anotações em seu diário de pesquisa.

A técnica da entrevista comparada com a técnica do questionário nas pesquisas em ciências sociais apresentam-se mais vantajosas, pois possibilitam a obtenção de maior número de respostas, posto que é mais fácil de responder a um questionário do que negar a uma entrevista.

Outra vantagem da entrevista é a maior flexibilização, visto que o entrevistador pode esclarecer o significado das perguntas e adaptar, facilmente, às circunstâncias em que se desenvolve a entrevista e ainda, possibilita captar, por meio da expressão corporal do entrevistado, bem como pela tonalidade da voz a ênfase nas respostas, possibilitando uma leitura mais aprofundada das respostas.

No entanto, esta técnica apresenta limitações, das quais destacamos:

“a) a falta de motivação do entrevistado para responder as perguntas que lhe são feitas; b) a inadequada compreensão do significado das perguntas; c) o fornecimento de respostas falsas, determinadas por razões conscientes ou inconscientes; d) inabilidade, ou mesmo incapacidade, do entrevistado para responder adequadamente, em decorrência de insuficiência vocabular ou de problemas psicológicos; e) influência exercida pelo aspecto pessoal do entrevistador sobre o entrevistado; f) influência das opiniões pessoais do entrevistador sobre as respostas do entrevistado.” (Gil, 1999:118)

Outro aspecto que se mostra desvantajoso para o uso da técnica da entrevista diz respeito ao dispêncio financeiro, bem como o consumo de muito tempo para sua aplicação. Soma-se ainda, o fato de se esperar do entrevistador um preparo prévio para que esteja seguro do encaminhamento das questões relativas à pesquisa, conforme orienta Pires de Lima (1981).

No caso presente, durante a realização da presente pesquisa, foi constatado o seguinte:

- a) comprometimento do prazo inicialmente estabelecido no cronograma;
- b) impossibilidade de a pesquisadora contar com outras pessoas preparadas direcionadas para encaminhar as entrevistas;

c) Questionário constituído de questões com amplas possibilidades de resposta; bem como, o fato de que o sucesso da entrevista depende fundamentalmente do nível da relação pessoal entre entrevistador e entrevistado, o que não se foi possível durante a pesquisa.

Assim, considerados os itens acima mencionados, e ainda o bom alcance que se obteve com a utilização da técnica dos questionários, decidiu-se pela não utilização da técnica de entrevista na coleta dos dados.

Acredita-se que a amostragem conseguida na pesquisa de campo não foi mais efetiva, vez que a direção do CDC I somente autorizou a aplicação dos questionários na penúltima semana do ano letivo de 2016, quando professores, coordenadores estão assoberbados com as tarefas de final de ano.

Todo o processo se deu ainda no início de dezembro de 2015, quando foi formalizado requerimento ao Comandante do CDC I, solicitando autorização para a realização da pesquisa nas dependências do colégio, para tanto foi apresentado na ocasião, o Projeto de Pesquisa já aprovado pela Universidade Católica Portuguesa - Braga.

O deferimento somente foi possível no mês de julho de 2016, porém, com a ressalva de que a Coordenação do Ensino Fundamental informaria à requerente o momento mais oportuno para a realização da pesquisa. Durante esse período foi desenvolvido o questionário, constituído de 13 questões. (Anexo I)

Relativamente à construção das questões, estas incidiram sobre a imagem que os professores/coordenadores/apoio-administrativo tinham do colégio, nos aspectos relacionados à gestão, estrutura organizacional, e participação dos atores nas questões relacionadas aos projetos desenvolvidos com vistas à promoção da cidadania.

Cabe destaque aqui a uma nota de campo: A pesquisadora foi convidada a participar das discussões relativas à realização do evento denominado “CDC pelo Mundo”. Tratava-se de um projeto cujo objetivo era a participação dos alunos do 8º e 9º anos do Ensino Fundamental na VI Simulação de Organismos Internacionais e Nacionais, onde os alunos debateriam e defenderiam pontos de vista em questões envolvendo as grandes potências mundias.

Durante as discussões participavam: um representante do Comando Geral do CDC I, Coordenação do Ensino Fundamental, Professor responsável pelo Projeto, pais e os alunos classificados e um assistente administrativo.

Como material ainda da coleta de dados, foi disponibilizado para consulta o Projeto Político Pedagógico do CDC I, para o qual destacamos a Missão:

“Ministrar a educação básica com seriedade e comprometimento, buscando a construção de uma sociedade mais justa e solidária, por meio de uma prática educacional que visa uma boa compreensão da realidade social. Esta missão inspira-se nos princípios de liberdade e na ideia de solidariedade humana aliados a uma disciplina transparente e consciente, fundamentada no civismo e no amor à Pátria”.

Quanto aos pressupostos filosóficos o CDC I tem como fundamento para nortear sua prática pedagógica, a formação de cidadãos autônomos, éticos, solidários, socialmente atuantes e politicamente conscientes do seu papel na sociedade.

De acordo ainda com o PPP, o CDC I, partindo do pressuposto de que a educação deve estar intimamente ligada à realidade social, o colégio tem como objetivo desenvolver uma educação em que o conteúdo se integre ao contexto do educando, garantindo a aprendizagem pela interação com o meio.

Está consignado ainda no PPP que o educador é um mediador do processo ensino-aprendizagem: um processo que *“promove mudanças decorrentes da experiência do sujeito com o mundo, caracterizado por sua diversidade.”*

Em linhas gerais o PPP do CDC I propõe que o objetivo nele estabelecido será alcançado à medida que os estudantes assumam a educação e o conhecimento como valores, para que desenvolvam uma postura ética e compreendam que são responsáveis pelo seu autoaperfeiçoamento.

Por fim, cabe salientar que a coleta de dados não se processou de uma só vez, foram necessárias três visitas ao Colégio destinadas somente para recolher os formulários previamente distribuídos, sendo necessária uma certa insistência e persuasão da pesquisadora para que fossem devolvidos os questionários respondidos.

### 3 – DESCRIÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

O questionário, instrumento de coleta de dados é constituído de série ordenada de perguntas, deve ser respondido sem a presença do entrevistador. Esse recurso possibilita obter grande quantidade de dados em curto espaço de tempo. Outro aspecto importante de ressaltar é que o questionário é de fácil execução, cabendo ao pesquisador, no entanto, um monitoramento na devolução das respostas.

Se tratando do método qualitativo escolhido para a realização da pesquisa, o questionário foi concebido dando ao entrevistado opções que oscilaram entre “concordo plenamente” ao “discordo plenamente” com opções intermediárias, com o objetivo de apresentar um leque amplo de possibilidades ao entrevistado.

Pretendia-se aplicar o questionário em pelo menos 70% dos profissionais atuantes, ou seja, um total de 224 pessoas. No entanto, foi possível recolher um total de 192 questionários devidamente respondidos, entre professores, coordenação e pessoal da área administrativa/apoio, alcançando assim um total de 60% de participantes na pesquisa.

Por fim, os dados recolhidos, a partir do questionário, permitiu na fase de sua análise mobilizar o quadro teórico referenciado neste trabalho e o confronto dos resultados empíricos.

Dos 192 questionários respondidos, 112 pelo grupo de docentes, perfazendo um total de 57% do número de professores atuantes no Colégio Dom Carlos I.

Abaixo a distribuição do quantitativo por item do questionário distribuído aos docentes.

Questão	Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	N/A
1 - Em sua opinião, é possível afirmar: “a gestão do colégio é determinante para o despertar da cidadania nos ALUNOS?”.	108	4	0	0	0
2 - EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: “OS ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DA EDUCAÇÃO, NO COLÉGIO, SÃO UNÂNIMES QUANTO A PROMOÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO CIDADÃ”?	106	6	0	0	0
3 - EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: “ O MODELO DE GESTÃO DO COLÉGIO É O MODELO IDEAL NA PROMOÇÃO DA CIDADANIA?”	104	7	1	0	0
4 - NO COLÉGIO, É FACILMENTE IDENTIFICADO O PAPEL DO GESTOR?	106	3	2	1	0

5 QUANTO À ESTRUTURA DO COLÉGIO, VOCÊ CONSIDERA QUE É EXCESSIVAMENTE BUROCRÁTICA?	101	10	1	0	0
6 - EM SUA OPINIÃO, A GESTÃO DO COLÉGIO É DEMOCRÁTICA (NO SENTIDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS COM A EDUCAÇÃO, INCLUINDO AÍ A FAMÍLIA)?	100	10	1	1	0
7 -EM SUA ÁREA DE ATUAÇÃO, SUAS OPINIÕES INFLUENCIAM NAS DECISÕES?	107	1	0	1	3
8 – VOCÊ É CONVIDADO A PARTICIPAR DAS ATIVIDADES INERENTES À ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO – PPP?	109	3	0	0	0
9 – EM SUA OPINIÃO, OS PROJETOS DESENVOLVIDOS NO COLÉGIO PROMOVEM UMA CONSCIÊNCIA DE CIDADANIA NOS ALUNOS?	106	5	0	1	0
10 – EM SUA OPINIÃO, NUM COLÉGIO DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA MILITAR, É POSSÍVEL O DEBATE QUANDO IDENTIFICADAS DIVERGÊNCIAS DE OPINIÕES SOBRE GESTÃO?	101	9	1	1	0
11 – EM CADA PROJETO EDUCACIONAL DESENVOLVIDO NO COLÉGIO SÃO EVIDENCIADAS AÇÕES VOLTADAS PARA A CIDADANIA?	102	7	2	1	0
12 – EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: “O COLÉGIO PROMOVE AÇÕES PARA UMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA”?	106	4	0	2	0
13 – EM SUA OPINIÃO, É FÁCIL IDENTIFICAR NOS ALUNOS O SENTIMENTO DE CIDADANIA (consciência de que são sujeitos de direitos e deveres; solidariedade, responsabilidade...)	105	6	1	0	0

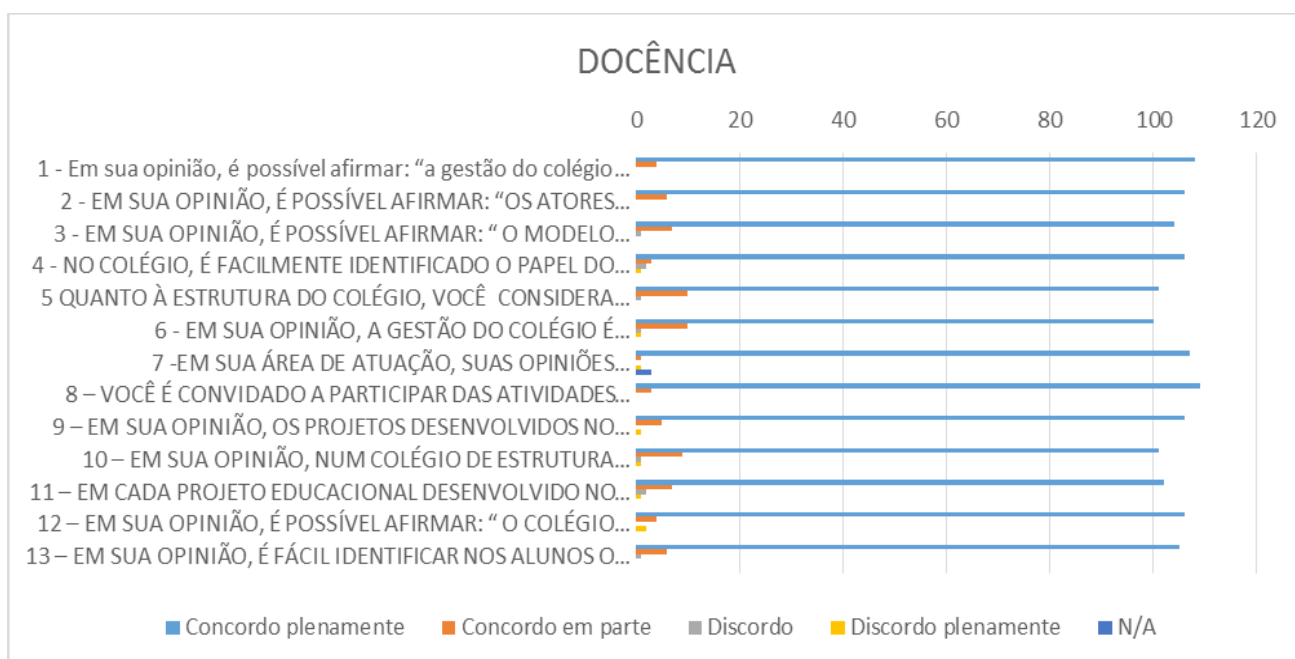


Gráfico 1 Pesquisa com os docentes do CDC I.

Dos 45 questionários distribuídos, 38 foram respondidos pelo grupo de pessoas que atuam nas Coordenações, perfazendo um total de 84% do número de profissionais atuantes no colégio.

As questões foram respondidas, conforme abaixo:

Questão	Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	N/A
1 - EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: "A GESTÃO DO COLÉGIO É DETERMINANTE PARA O DESPERTAR DA CIDADANIA NOS ALUNOS?"	35	2	0	0	1
2 - EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: "OS ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DA EDUCAÇÃO, NO COLÉGIO, SÃO UNÂNIMES QUANTO A PROMOÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO CIDADÃ?"	35	3	0	0	0
3 - EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: "O MODELO DE GESTÃO DO COLÉGIO É O MODELO IDEAL NA PROMOÇÃO DA CIDADANIA?"	35	2	1	0	0
4 - NO COLÉGIO, É FACILMENTE IDENTIFICADO O PAPEL DO GESTOR?	30	8	0	0	0
5 QUANTO À ESTRUTURA DO COLÉGIO, VOCÊ CONSIDERA QUE É EXCESSIVAMENTE BUROCRÁTICA?	34	1	2	0	1
6 - EM SUA OPINIÃO, A GESTÃO DO COLÉGIO É DEMOCRÁTICA (NO SENTIDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS COM A EDUCAÇÃO, INCLUINDO AÍ A FAMÍLIA)?	35	3	0	0	0
7 - EM SUA ÁREA DE ATUAÇÃO, SUAS OPINIÕES INFLUENCIAM NAS DECISÕES?	33	5	0	0	0
8 - VOCÊ É CONVIDADO A PARTICIPAR DAS ATIVIDADES INERENTES À ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO - PPP?	32	5	0	0	1
9 - EM SUA OPINIÃO, OS PROJETOS DESENVOLVIDOS NO COLÉGIO PROMOVEM UMA CONSCIÊNCIA DE CIDADANIA NOS ALUNOS?	38	0	0	0	0
10 - EM SUA OPINIÃO, NUM COLÉGIO DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA MILITAR, É POSSÍVEL O DEBATE QUANDO IDENTIFICADAS DIVERGÊNCIAS DE OPINIÕES SOBRE GESTÃO?	36	2	0	0	0
11 - EM CADA PROJETO EDUCACIONAL DESENVOLVIDO NO COLÉGIO SÃO EVIDENCIADAS AÇÕES VOLTADAS PARA A CIDADANIA?	36	2	0	0	0
12 - EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: " O COLÉGIO PROMOVE AÇÕES PARA UMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA?"	35	2	1	0	0
13 - EM SUA OPINIÃO, É FÁCIL IDENTIFICAR NOS ALUNOS O SENTIMENTO DE CIDADANIA (consciência de que são sujeitos de direitos e deveres; solidariedade, responsabilidade...)	33	3	2	0	0

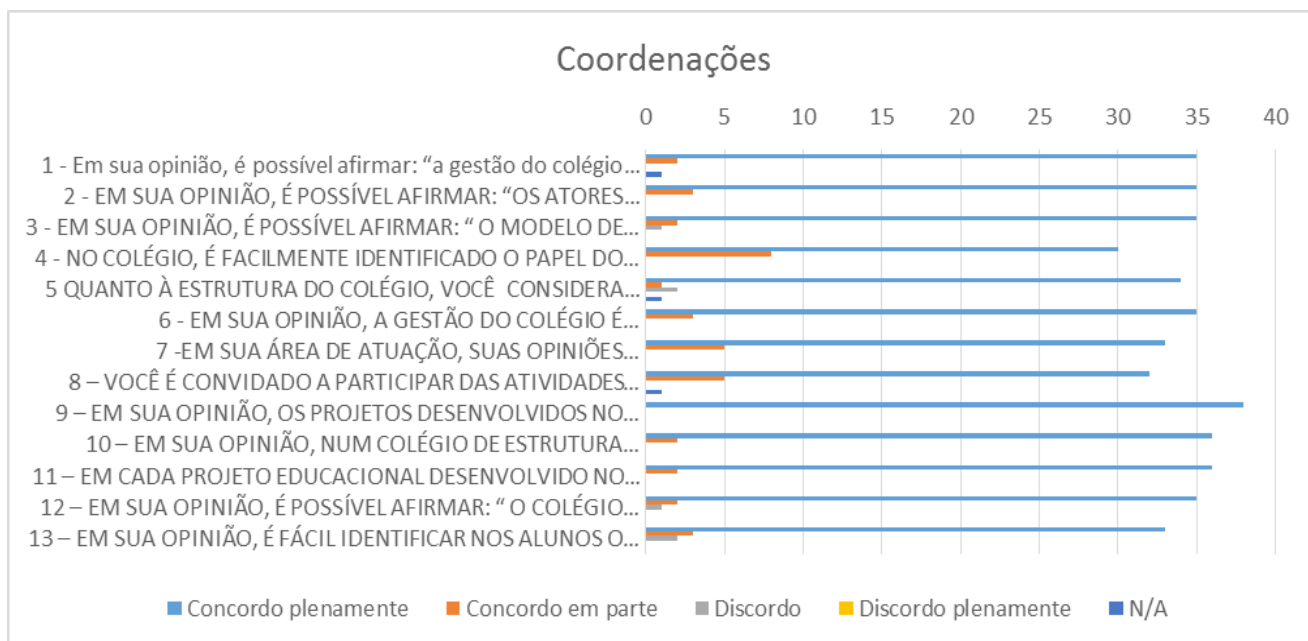


Gráfico 2. Pesquisa com os Coordenadores do CDC I

Dos 80 questionários distribuídos, 42 foram respondidos pelo grupo de pessoas que atuam na área Administrativa/Apoio , perfazendo um total de 52,5% do número de profissionais.

As respostas foram compiladas, representadas na forma abaixo:

Questão	Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	N/A
1 - EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: "A GESTÃO DO COLÉGIO É DETERMINANTE PARA O DESPERTAR DA CIDADANIA NOS ALUNOS?"	40	2	0	0	0
2 - EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: "OS ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DA EDUCAÇÃO, NO COLÉGIO, SÃO UNÂNIMES QUANTO A PROMOÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO CIDADÃ?"	39	2	1	0	0
3 - EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: "O MODELO DE GESTÃO DO COLÉGIO É O MODELO IDEAL NA PROMOÇÃO DA CIDADANIA?"	35	2	3	0	0
4 - NO COLÉGIO, É FACILMENTE IDENTIFICADO O PAPEL DO GESTOR?	33	2	3	2	2
5 QUANTO À ESTRUTURA DO COLÉGIO, VOCÊ CONSIDERA QUE É EXCESSIVAMENTE BUROCRÁTICA?	30	2	5	5	0
6 - EM SUA OPINIÃO, A GESTÃO DO COLÉGIO É DEMOCRÁTICA (NO SENTIDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS COM A EDUCAÇÃO, INCLUINDO AÍ A FAMÍLIA)?	31	8	3	0	0

7 -EM SUA ÁREA DE ATUAÇÃO, SUAS OPINIÕES INFLUENCIAM NAS DECISÕES?	31	8	0	0	3
8 – VOCÊ É CONVIDADO A PARTICIPAR DAS ATIVIDADES INERENTES À ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO – PPP?	34	4	4	0	0
9 – EM SUA OPINIÃO, OS PROJETOS DESENVOLVIDOS NO COLÉGIO PROMOVEM UMA CONSCIÊNCIA DE CIDADANIA NOS ALUNOS?	36	6	0	0	0
10 – EM SUA OPINIÃO, NUM COLÉGIO DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA MILITAR, É POSSÍVEL O DEBATE QUANDO IDENTIFICADAS DIVERGÊNCIAS DE OPINIÕES SOBRE GESTÃO?	36	4	2	0	0
11 – EM CADA PROJETO EDUCACIONAL DESENVOLVIDO NO COLÉGIO SÃO EVIDENCIADAS AÇÕES VOLTADAS PARA A CIDADANIA?	36	6	0	0	0
12 – EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: “ O COLÉGIO PROMOVE AÇÕES PARA UMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA?	32	8	2	0	0
13 – EM SUA OPINIÃO, É FÁCIL IDENTIFICAR NOS ALUNOS O SENTIMENTO DE CIDADANIA (consciência de que são sujeitos de direitos e deveres; solidariedade, responsabilidade...)	40	2	0	0	0

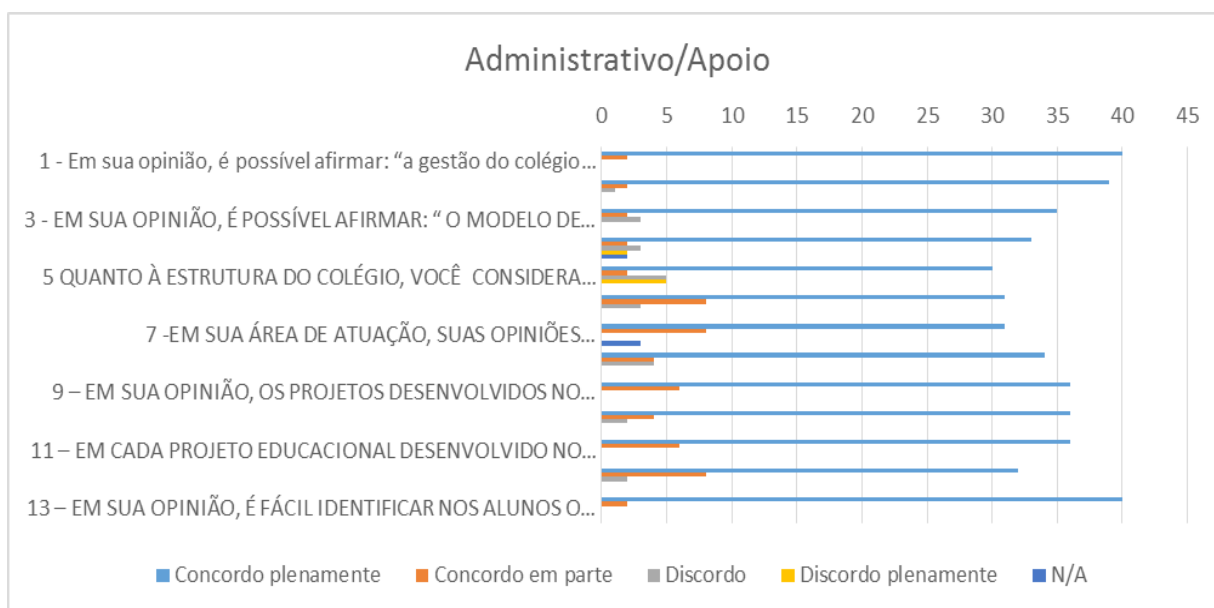


Gráfico 3. Pesquisa com o apoio/administrativo do CDC I

Deste ponto em diante, passa-se a análise dos dados coletados, tendo em conta a limitação do tema de estudo, qual seja a análise dos modelos que não estejam a serviço da manutenção de uma sociedade desigual, mas que traduza em ação o desenvolvimento individual e social, na perspectiva da inclusão, com vistas à efetividade do sentimento de cidadania para com o alunato.

Com isso, por meio da questão 1 do questionário: *Em sua opinião, é possível afirmar: “a gestão do colégio é determinante para o despertar da cidadania nos alunos?”* Objetivou-se analisar a real percepção dos entrevistados quanto à apreensão do conceito de gestão, dentro de uma perspectiva de construção social.

Sobre este aspecto, reafirma-se o entendimento de Paro (1996) que defende uma gestão escolar que se preocupe com a superação da ordem autoritária dominante na sociedade e, para tanto, ainda no entendimento do autor, é necessário que todos os que estão diretamente ou indiretamente envolvidos possam participar das decisões que dizem respeito à organização e funcionamento da escola.

Temos então, dado o percentual de concordância com a afirmação do item I (>92%<96%) do questionário que no CDC I há uma consciência da transposição do caráter tecnicista do gestor, o que viabiliza a ação social na escola.

Quanto ao item 2 do questionário: *Em sua opinião, é possível afirmar: “os atores envolvidos no processo da educação, no colégio, são unânimes quanto a promoção de uma educação cidadã?”* a intenção foi verificar até que ponto o envolvimento dos atores no processo educacional, com viés na cidadania.

A educação neste aspecto, tem caráter intencional exigindo dos envolvidos diálogo e negociação. Freire (2001) defendia que para o educador coerente, com visão progressista, torna-se necessário uma revisão sistematizada dos conteúdos, melhor dizendo, uma constante “leitura crítica” da realidade, com vistas a inquietar os educandos para que se sintam desafiados a perceber o mundo dado. E, esse movimento são criadas novas formas de produzir, de conviver e de educar-se, em última análise, ampliando-se o horizonte da educação para além do conteúdo.

Percebe-se assim, dado o percentual de concordância plena com a afirmação contida no item II (>92%<94%), um movimento crescente da atuação dos docentes/coordenadores/administrativo na direção da educação cidadã.

Abaixo serão sintetizadas as análises dos itens 3,4 e 5, uma vez que estão intrinsecamente relacionados ao modelo organizacional do CDC I.

Inicialmente cabe reafirmar o entendimento de Lima (1998) quando defende que todas as definições de organização são aplicáveis à escola, não sendo, fácil identificar uma definição única que obtenha consenso devido às várias perspectivas existentes. Trataremos de

duas perspectivas de análise do CDC I, que estão relacionados com os itens 3, 4 e 5. São elas: a escola como burocracia e como arena política.

A imagem da escola como burocracia, de acordo com uma perspectiva fundamentalmente descritiva, explicativa ou crítica do funcionamento das instituições escolares tem sido objeto de constantes estudos, mais notadamente daqueles que defendem, de forma prescritiva, a aplicação do modelo weberiano e aqueles que defendem pensamento exatamente contrário.

Retomando os ensinamentos de Estêvão (1998) sobre o modelo burocrático no âmbito da educação tem-se como característica que as escolas trazem um conjunto de objetivos que norteiam seu funcionamento, e no caso do CDC I, mediante os percentuais analisados da questão 3, indica que o nível hierárquico superior prescreve critérios racionais de execução para os atores envolvidos.

Neste aspecto, considerado o conteúdo na questão III, dado o percentual obtido (entre 92% e 93%) percebe-se que há um reflexo positivo para a comunidade escolar do CDC I, visto que, confirma um dos objetivos buscados pelo colégio desde sua fundação no ano de 2000, no sentido de oferecer educação básica, visando à promoção de um ensino que contribua para o desenvolvimento e formação do educando e, seu preparo para o exercício da cidadania.

Outro aspecto que aponta para o modelo burocrático diz respeito ao resultado estatístico da questão IV, no que diz respeito a hierarquização dos cargos e suas respectivas atribuições. Obteve-se um percentual maior que 79% por cento dos que têm clara a identificação do papel do gestor. Considerado o quadro teórico weberiano no tocante ao estudo da burocracia, o resultado indica a identificação dos seguintes aspectos: a) hierarquia da autoridade (poder); b) divisão clara do trabalho; c) normas e procedimentos para atuação no cargo; e d) racionalidade.

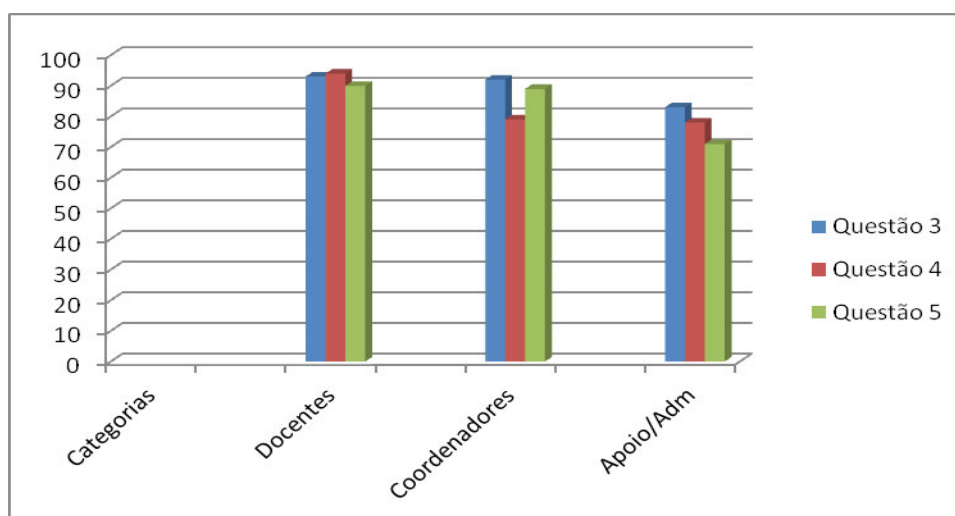


Gráfico comparativo Q3,Q4 e Q5

Os itens mencionados acima acabam por corroborar a assertiva da questão 5: *Quanto à estrutura do colégio, você considera que é excessivamente burocrática?* A palavra *excessivamente* foi propositalmente colocada, uma vez que a burocracia, sendo um colégio militar, já era uma premissa.

A intenção com o uso da expressão *excessivamente* foi antes tentar perceber se havia nas entrelinhas uma crítica ao modelo burocrático adotado no CDC I. E, diante do alto percentual de total concordância (>72%<90%), considerados os três grupos que integraram a pesquisa, tem-se caracterizado a insatisfação com as disfunções apontados pelos teóricos à esse modelo, notadamente ao excesso de papelório, rígida estrutura hierárquica e ênfase nas comunicações escritas, dentre outras.

Neste aspecto, faz-se frisar um fato relevante ocorrido durante a realização da pesquisa, que aqui apresento como resultado das anotações do diário de pesquisa, daí seu relato na primeira pessoa: “No dia em que fui chamada ao CDC I para ter ciência do deferimento ou não da solicitação para a realização da pesquisa, fui recebida no Gabinete do Comandante do Colégio, que me informou o deferimento, em seguida ele convocou um imediato (militar), deu ciência à ele, determinando que este comunicasse ao Coordenador do Ensino Fundamental, que após cientificado, designou uma assistente para divulgar entre os docentes/coordenadores/apoio que a pesquisa seria realizada”. O que me impressionou foi o nível de formalidade de comunicações para cada nível hierárquico. Não teria sido mais objetivo, apenas ligar para o Coordenador?

Igualmente ao método de análise utilizado nas questões anteriores, os itens 6, 7 e 8, serão considerados também em um único bloco, visto que tratam da atuação do gestor do CDC I numa perspectiva política.

Antes, porém, será necessário reafirmar algumas características da escola como arena política que, segunda a teoria, se contrapõe às características de racionalidade e previsibilidade próprias do modelo burocrático. Isto, por que os itens tratam de uma atuação do gestor político, mediador e negociador, quando identificados conflitos de interesse.

No item 3.1.2 quanto da análise da imagem da escola como arena política, foi consignado que nessa perspectiva tem-se como dimensão principal o poder, que surge como a “capacidade de influência dos indivíduos ou grupos, com o qual eles permutam e negociam os comportamentos; as estratégias permitem aos grupos de interesse participar no jogo de poder com vistas a alcançarem seus objetivos”, conforme Hoyle (*apud* in Silva, 2010:79).

A imagem então da organização educacional como arena política como característica, um local onde a política se efetiva, vez que a cooperação, conflito e debates geram as decisões decorrentes do poder exercido. O percentual entre 73% e 97% obtido entre os três grupos de entrevistados, como resultado dos itens 6, 7 e 8, leva a crer que há uma tendência de mediação na atuação dos gestores do CDC I, considerados o grau de envolvimento, inclusive dos familiares, nos assuntos relacionados à condução do processo de educação no colégio.

Sobre este aspecto, utilizando o recurso da observação direta, durante os debates ocorridos entre Coordenadores e familiares dos alunos, por ocasião das discussões sobre à realização do evento denominado “CDC pelo Mundo”, conclui-se que o colégio propicia de forma bastante democrática a consideração dos pontos de vista da comunidade escolar em projetos pedagógicos.

Tratava-se de um projeto cujo objetivo era a participação dos alunos dos 8º e 9º anos do Ensino Fundamental na VI Simulação de Organismos Internacionais e Nacionais, onde os alunos debateriam e defenderiam pontos de vista em questões envolvendo as grandes potências mundias.

No que tange à questão 8: *Você é convidado a participar das atividades inerentes à elaboração do Projeto Político-Pedagógico?* O percentual aponta para uma comprovação do

CDC I como arena política. Pois a elaboração do PPP pressupõe confrontação e divergências de opiniões.

Desde a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, toda escola precisa ter um projeto político pedagógico. Esse documento deve explicitar as características que gestores, professores, coordenadores, funcionários, pais e alunos pretendem construir na unidade e qual formação querem para quem ali estuda. E neste sentido, constata-se um elevado percentual de envolvimento da comunidade escolar do CDC I.

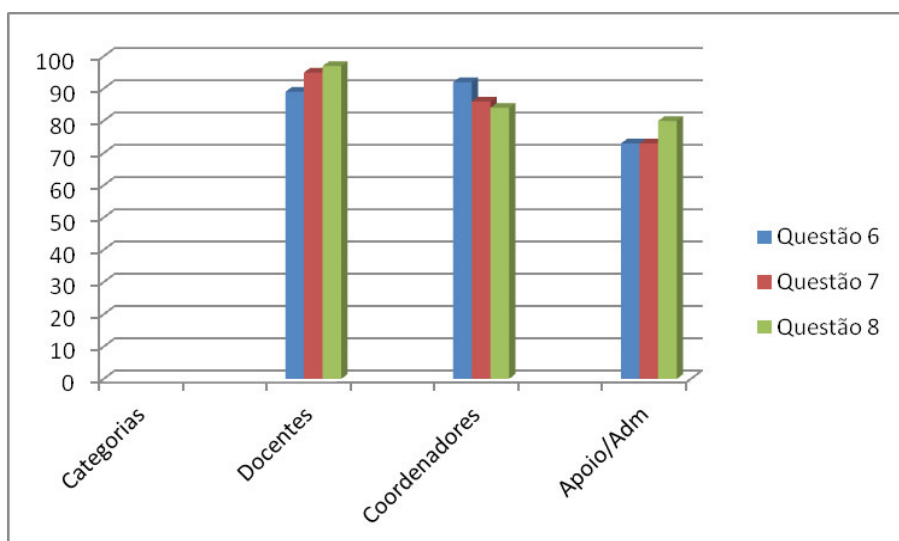


Gráfico comparativo Q6,Q7e Q8

Agora, quanto a questão 9: *Em sua opinião, os projetos desenvolvidos na colégio promovem uma educação cidadã?* Para as considerações quanto à essa questão, necessário se faz lembrar o que diz Paulo Freire (1967:66) onde defende que a essência da democracia está na participação popular, no poder de decisão ou opção dos cidadãos. O autor ainda frisa: “ O Brasil nasceu e cresceu sem experiência de diálogo. De cabeça baixa, com receio da Coroa. Sem imprensa. Sem relações. Sem escolas. Doente. Sem fala autêntica.”

A questão da cidadania no Brasil não se limita à sua dimensão política, enquanto direito, mas em se definir que pode exercê-la e em que termos. Ao tratar dos fundamentos da educação para a cidadania, parte-se primeiro do princípio de que a educação é essencial à formação da cidadania democrática, esta entendida como a concretização dos direitos políticos, civis e sociais, o que permite a inserção do indivíduo na sociedade.

Nessa perspectiva então, a educação deve possibilitar ao indivíduo à transposição da marginalidade para a materialidade da cidadania. A escola é o “locus de reprodução e locus de produção de políticas, orientações e regras.” (Lima, 2002) e, na percepção dos entrevistados (>85%) têm-se que no CDC I são evidenciados projetos que possibilitam aos educandos a construção do saber consciente, não somente conteudista, mas intencional na direção do cidadão histórico.

Destaca-se o alto percentual (86%) relativo ao item 11 dos que se manifestaram no sentido de que o colégio, efetivamente, promove ações voltadas para a cidadania, e esta entendida como a consciência de que os alunos são sujeitos de direitos, deveres e responsabilidade social. E nesse sentido já houve manifestação quanto ao embasamento teórico.

No que se refere a questão 12: *Em sua opinião, é possível afirmar: “O colégio promove ações para a educação inclusiva?”* Cabe inicialmente ressaltar que a questão trás relação direta com a cidadania, visto que todo ser humano é sujeito de direitos, e no caso dos alunos deficientes caberá uma atenção maior no tocante às condições para o acesso à educação, consideradas as necessidades especiais deste grupo de alunos.

Na análise de Glat, Ferreira, Oliveira e Senna (2003), os desafios da Educação Inclusiva Brasileira centram-se na necessidade de desenvolver instrumentos de monitoramento sistemáticos (indicadores dos programas implantados), realização de pesquisas qualitativas e quantitativas que possam evidenciar os resultados dos programas implantados e identificação de experiências de sucesso.

Como mencionado no capítulo III, item 2, o Brasil hoje dispõe de inúmeros instrumentos legais relacionados à inclusão escolar, porém a questão está longe de se esgotar, pois há muito para avançar no aperfeiçoamento de uma política efetiva de inclusão de alunos deficientes.

Como resultado também das observações diretas registradas durante a pesquisa de campo, foi possível constatar no rol de alunos do Ensino Fundamental 4 com deficiência física, quanto aos outros tipos de deficiência não foi possível a constatação. O percentual dos que discordam da atuação do CDC I neste aspecto foi de apenas 1,8%.

Depreende-se por fim, que a promoção de ações voltadas à cidadania se confirmam, quando levados em conta o percentual de concordância com a questão 13 do questionário (>83%<95%), que trata da efetividade da educação voltada para a cidadania, mesmo num modelo de gestão considerado excessivamente burocrático. Nesse sentido, confirma-se o entendimento de Saviani (2014) ao defender que a educação que se busca é concebida a partir dos educadores (professores, coordenadores, administrativo/apoio) quando assumem a teoria na prática educativa. E nesse sentido, observa-se que a gestão do CDC 1 se movimenta no sentido do desenvolvimento, formação do educando e seu preparo para o exercício da cidadania.

O CDC I sendo uma escola de modelo tradicional do ponto de vista da organização - muito hierquizada, com divisão clara do trabalho - configura um desafio para o gestor promover a participação de todos atores envolvidos no processo da educação que se busca.

#### **4 – RESULTADOS**

Tendo em conta as hipóteses apresentadas, conclui-se no que se refere ao papel da atuação do gestor na escola, com base tanto a teoria analisada quanto no trabalho de campo, que cabe a este garantir as condições para que os profissionais desenvolvam seu trabalho com qualidade (qualidade entendida aqui como ensino embasado nos princípios da cidadania), com instrumentos de qualidade, formas metodológicas ideais e principalmente com relações de respeito entre todos atores envolvidos no processo de ensino. A atuação do gestor assim tem relação direta com a implantação/implementação de ações que vão determinar a qualidade do ensino oferecido pela escola.

Outra conclusão que foi possível constatar diz respeito ao modelo de gestão. A análise desta questão está diretamente relacionada ao modelo organizacional adotado. Tanto a teoria como o resultado da pesquisa, possibilita confirmar a escola como realidade múltipla, havendo no caso sob estudo, a simultaneidade do modelo burocrático e o modelo político.

Essa simultaneidade de funcionamento é considerado por Lima (1992) como “modo de funcionamento díptico”, onde é possível a revelação de práticas cotidianas na organização, influenciadas pela lógica da racionalidade e também o jogo de estratégias, a imprevisibilidade decorrentes dos conflitos.

Neste sentido, tem-se que a hipótese levantada quanto à existência de um único modelo de gestão que promova a cidadania não se confirma, visto que a atuação do gestor dependerá do modelo organizacional, e este pode ser múltiplo, exigindo assim, do gestor uma atuação dinâmica, flexível, aberta às negociações, ou seja, a atuação de um gestor/mediador.

Por fim, a última hipótese levantada buscava compreender se numa escola militar seria possível a promoção de práticas voltadas para o exercício da cidadania ativa nos alunos. Nesse sentido, reafirma-se que o modelo organizacional não se interpreta isoladamente; neste caso, o modelo militar pressupõe uma estrutura organizacional rígida, burocratizada, fazendo concluir tendencialmente que essa seria a única característica do colégio sob estudo. Porém, a análise, confirmou que na realidade escolar é possível uma compreensão híbrida, onde são percebidas características de vários modelos, mesmo numa estrutura militar.

Foi perceptível a ação integradora (elementos dos modelos burocrático e político). E nesse sentido, conseqüentemente possível a ação do gestor como mediador possibilitando as condições para que os alunos do colégio militar contassem com um ensino voltado para a cidadania.

No entanto, a confirmação do aprendizado, salvo outro entendimento, será efetiva à medida em que os alunos efetivamente tiverem que atuar em situações que exigirão o entendimento da construção social crítica, onde as questões relacionadas à cidadania adquirirão centralidade, fazendo com que opressões e violências sejam denunciadas, bem assim hegemonias sejam contestadas. A educação conteudista deve ceder lugar à uma educação que visa a concepção de um ser humano crítico e histórico.

## **5 – CONCLUSÃO**

Neste trabalho, foram analisados aspectos da Teoria Geral da Administração, abordando sobretudo os princípios gerais da administração, a gestão educacional e escolar, bem assim, analisada a gestão como promotora da cidadania, com destaque ao viés da inclusão escolar.

Na parte I do trabalho foram abordados os princípios gerais da administração, modelos organizacionais, organizações educacionais e suas mudanças sociais (capítulo I); evolução do conceito de gestão educacional no Brasil e modelos de organização educacional (Capítulo II); Educação para a Cidadania, políticas públicas de inclusão no Brasil, a partir de 1988 (Capítulo III) e gestão educacional e cidadania e gestão educacional e inclusão escolar (Capítulo IV).

No capítulo I inicialmente foram resgatados os princípios gerais da administração, dando enfoque às teorias clássicas, não todas, mas as que formariam o pano de fundo para subsidiar a pesquisa. Assim, analisou-se com mais pormenores os estudos científicos pioneiros sobre administração como ciência, que por sua vez, influenciaram a concepção do conceito de administração escolar. Foram cinco teorias abordadas; A Teoria Científica da Administração, objeto dos estudos de Frederik W. Taylor; a Teoria Clássica da Administração, desenvolvida por Henry Fayol; a Teoria Burocrática de Max Weber, a Teoria das Relações Humanas de Elton Mayo e a Teoria Neoclássica.

Ainda no capítulo I, foram analisados os modelos organizacionais e as organizações educacionais, sendo dado um enfoque às perspectivas de análise da escola como organização, sobretudo a escola como burocracia e a escola como arena política.

O capítulo II passou-se a tratar do conceito e da evolução da gestão educacional e, para tanto foi feito um resgate histórico de como o conceito evoluiu no Brasil, partindo material histórico-bibliográfico de três grandes estudiosos do assunto: Anísio Teixeira, Antonio de Arruda Carneiro Leão e José Querino Ribeiro.

O tema Educação e Cidadania foi tratado no Capítulo III, onde inicialmente analisou-se a educação sob o aspecto histórico e sociológico. Na sequência, foram analisados os conceitos de cidadania e suas características ao longo da história. Finalizando o capítulo, foi feita uma abordagem da educação para a cidadania, sobretudo tratando das políticas públicas no Brasil que tratam da inclusão escolar a partir da CRFB de 1988.

Já no capítulo IV, foi feita uma breve abordagem sobre o Sistema Educacional Brasileiro para que o entendimento da gestão educacional com foco na cidadania se tornasse mais claro. Nesse sentido, igualmente foram tratados os aspectos que envolvem a gestão educacional com vistas à promoção da inclusão escolar.

Na parte II desenvolveu-se, conforme proposto no projeto inicial o trabalho empírico do projeto, com vistas a ratificar e/ou retificar as hipóteses levantadas, quais sejam: a) o papel

dos gestores nas escolas é determinante na implantação/implementação, ou não, de ações para a cidadania ativa por parte dos alunos e demais atores envolvidos no processo de aprendizagem; b) existe um modelo ou modelos de gestão que promovem de forma direta a cidadania; c) a gestão escolar de um colégio militar promove práticas de cidadania ativa nos alunos.

Foi possível, assim, cumprir todos os objetivos previstos no projeto inicial, extrapolando, no entanto, em três meses o cronograma inicialmente apresentado.

A gestão educacional se confirma assim como responsável pela qualidade da educação oferecida, sobretudo como promotora de condições para a oferta de uma educação cidadã, que estimulem processos para decisão partilhada, fazendo do educando um cidadão em potencial. Porém, tem-se consciência que essa conclusão pode ser questionada ou refutada, se considerada outra abordagem de análise o que não invalidaria reflexão feita sobre as organizações escolares.

Por fim, este trabalho foi de extrema importância para a compreensão da atuação do gestor, enquanto mediador, possibilitando um aprofundamento das questões relacionadas à gestão educacional, sobretudo para aqueles que são estudiosos do assunto, sabendo, no entanto, que sempre haverá uma nova fronteira de complexidade a ser explorada sobre a temática.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A Gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. O.; ADRIÃO, T. (Orgs). *Gestão financiamento e direito à educação*. São Paulo: Ed. Xamã, 2007

ALCOBA, S. A.C, *Estranhos no Ninho*. A inclusão de alunos com deficiência na Unicamp. São Paulo: Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.2008.

ALBUQUERQUE, P. P. Trabalho, Educação e Direitos Humanos: Conceitos que se interpelam. In SILVA, I. (Org.). *Direitos Humanos na Educação Superior*. João Pessoa – PB: Editora Universitaria, 2010. (181/192)

ARROYO, M.G. Administração da Educação, Poder e Participação. *Educação e Sociedade*. Ano I, n.2, jan/1979. Campinas: CEDES, 1979

\_\_\_\_\_. Educação e Exclusão da Cidadania. In: BUFFA, E. *Educação e Cidadania*. 13 ed. São Paulo: Cortez, 2007

BARROSO. J. *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: 2005.

BORDIGNON, G; e GRACINDO, R. V. Gestão da Educação: O município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C; AGUIAR, M. A. (Orgs.). *Gestão da Educação: Impasses, Perspectivas e Compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>;

CARVALHO, J. M de. *A Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 11 edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CHIAVENATTO, I. *Introdução à Teoria Geral da Administração*. 3ª Edição. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

COSTA, J. A. *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: Edições Asa, 1996

- DIAS, J. A. Direção de Unidade Escolar. In. BREJON, M. (Org.). *Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º Graus – Leituras*. São Paulo: Pioneira Editora, 1997.
- DURKHEIM, E. *Educação e Sociologia*. Tradução de Stephania Matousek. 4ª Edição – Petrópolis – RJ: Vozes, 2013.
- DRUCKER, P. F. *Administração, tarefas, responsabilidades práticas*. São Paulo, Pioneira, 1975
- ESTÊVÃO, C. V. *Redescobrir a escola privada portuguesa como organização*. Na Fronteira de Sua Complexidade Organizacional. Braga: CIED Edições, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Justiça e Educação – A Justiça Plural e a Igualdade Complexa na Escola*. São Paulo: Cortez, 2001 (Coleção Questões da Nossa Época: v.86).
- \_\_\_\_\_. *Educação, Justiça e Democracia: Um estudo sobre as geografias da justiça em educação*. São Paulo: Cortez, 2004
- \_\_\_\_\_. *Perspectivas Sociológicas. Críticas da Escola como Organização*. In: LIMA. L. C. (Org). *Perspectivas de Análise Organizacional das Escolas*. Fundação Manuel Leão, 2010 (195/220)
- \_\_\_\_\_. *Direitos Humanos, Justiça e Educação na Era dos Mercados*. Porto - Portugal: Porto Editora, 2012.
- \_\_\_\_\_. *Direitos Humanos, Justiça e Educação: Uma Análise Crítica das Suas Relações Complexas em Tempos Anormais*. Ijuí: Editora Unijuí, 2015.
- ESTEVE, J. *A Terceira Revolução Educacional: a educação na Sociedade do conhecimento*. São Paulo. Editora Moderna, 2004.
- FÉLIX, M de F. C. *Administração Escolar: Um problema educativo ou empresarial? – Análise da Proposta Capitalista Brasileiro para Burocratização do Sistema Escolar*. São Paulo: Cortez, 1989 e 1984
- FERREIRA, R. L. *A Política*; Tradução, 2.ª ed., São Paulo, Martins Fontes, 1998
- FREIRE. P. *Educação e Mudança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- \_\_\_\_\_. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1967 (32ª impressão)

\_\_\_\_\_. *Pedagogia do Oprimido: Saberes necessários à prática educativa*. 17. Edição. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

FREITAG, B. *Política Educacional e Indústria Cultural*. São Paulo: Cortez – Autores Associados, 1987.

GLAT, R e FERNANDES, E.M. *Da educação segregada à educação inclusiva: Uma breve reflexao sobre os paradigmas educacionais no contexto da educação especial brasileira*. Revista Inclusão. Brasília. V.1, n.1, p. 35-39, 2005.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES. C. A. *A Educação em Novas Perspectivas Sociológica*. 4ª Edição. São Paulo, 2012.

GRIFFITHS, D. E. *Teoria da Administração Escolar*. São Paulo – SP: Compahia Editora Nacional, 1976.

HORA, D. L. *Gestão democrática na escola: artes e ofícios da gestão colegiada*. 14. ed. Campinas: Papirus, 2007

LAKATOS, E. M. MARCONI, M. A. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 59ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

LIBANEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

LIMA, L. C. *Organização Escolar e Democratização Radical*. Paulo Freire e governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. 2ª Edição. Braga: Universidade do Minho, 1998.

\_\_\_\_\_. *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora, 2011.

\_\_\_\_\_. *Concepções de Escola: Para uma Hermenêutica Organizacional*. In: LIMA. L. C. (Org). *Perspectivas de Análise Organizacional das Escolas*. Fundação Manuel Leão, 2010 (15/51)

LUCK, H. *Ação Integrada – Administração, Supervisão e Orientação Educacional*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

MARSHALL, T.H. *Ciudadanía y classe social*. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

\_\_\_\_\_. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967

NEGRINI, T e FREITAS, S.N. Alunos com Altas Habilidades/Superdotação e o Seu Atendimento em uma Escola Pública: Uma Discussão sobre a Inclusão e a Gestão Educacional. In. *Revistas Educação Especial*. V. 28, n. 53, set/dez, 2015.

PARO. V. H. *Por dentro da escola pública*. 2. ed. São Paulo: Xamã, 1996.

\_\_\_\_\_. *Administração Escolar: Introdução Crítica*. São Paulo: Cortez, 2010.

PINSKY, J. *História da Cidadania*. 2ª Edição. São Paulo: Contexto, 2003

PIRES DE LIMA, M. *Inquérito Sociológico: Problemas de Metodologia*. Lisboa: Editorial Presença, 1981

POSTMAN, N. *O desaparecimento da infância*. Rio de Janeiro: Graphia Editorial, 1999

RIBEIRO, J. Q. *Ensaio de uma Teoria da Administração Escolar*. São Paulo - SP: Saraiva, 1982

RIBEIRO. M. Educação para Cidadania: Questão colocada pelos movimentos sociais. *Educação e Pesquisa*. São Paulo, v. 28, n.2, p. 113-128. Jul/Dez.2002

SAVIANI. D. *Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectiva*. Campinas – SP: Autores Associados, 2014.

SILVA. E. A da. *Um Olhar Organizacional à Luz das Perspectivas da Análise Burocrática e Política*. In: LIMA. L. C. (Org). *Perspectivas de Análise Organizacional das Escolas*. Fundação Manuel Leão, 2010.

SILVA JUNIOR, C. A da. Espaço da Administração no tempo da gestão. In: MACHADO, L.M; FERREIRA, N.S C. (Org). *Política e gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2002.

WEBER, M. *Conceitos Sociológicos Fundamentais*. Tradução Artur Morão. Coleção Textos Clássicos de Filosofia. Universidade da Beira Interior. Covilhã, 2010.

OUTRAS REFERÊNCIAS:

SÁTIRO. D. S. *Gestão Escolar na Rede de Ensino Público do Distrito Federal: A Experiência da Gestão Compartilhada*. Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação da Universidade Católica de Brasília, 2010.

MARINHO. I. da C. *Administração Escolar no Brasil (1935-1968): Um Campo em Construção*. Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação da Universidade de São Paulo, 2014.

RIBEIRO. M. *Educação para a Cidadania: Questões Colocadas pelos Movimentos Sociais* Artigo (2002)

## ANEXOS

## ANEXO I

DOCÊNCIA

COORDENAÇÃO

ADMINISTRATIVO/APOIO

## QUESTIONÁRIO PARA FINS ACADÊMICOS – GESTÃO E CIDADANIA

O presente questionário faz parte de um trabalho de investigação académica integrando as atividades para a conclusão do curso de pós-graduação - Mestrado da aluna *Marilene Corrêa Nascimento Leite de Faria* da Universidade Católica Portuguesa - Braga – Portugal como requisito para obtenção do título de mestre em Ciências da Educação – Especialização em Administração e Organização Escolar. Tema: Análise da Gestão Educacional na promoção da Cidadania.

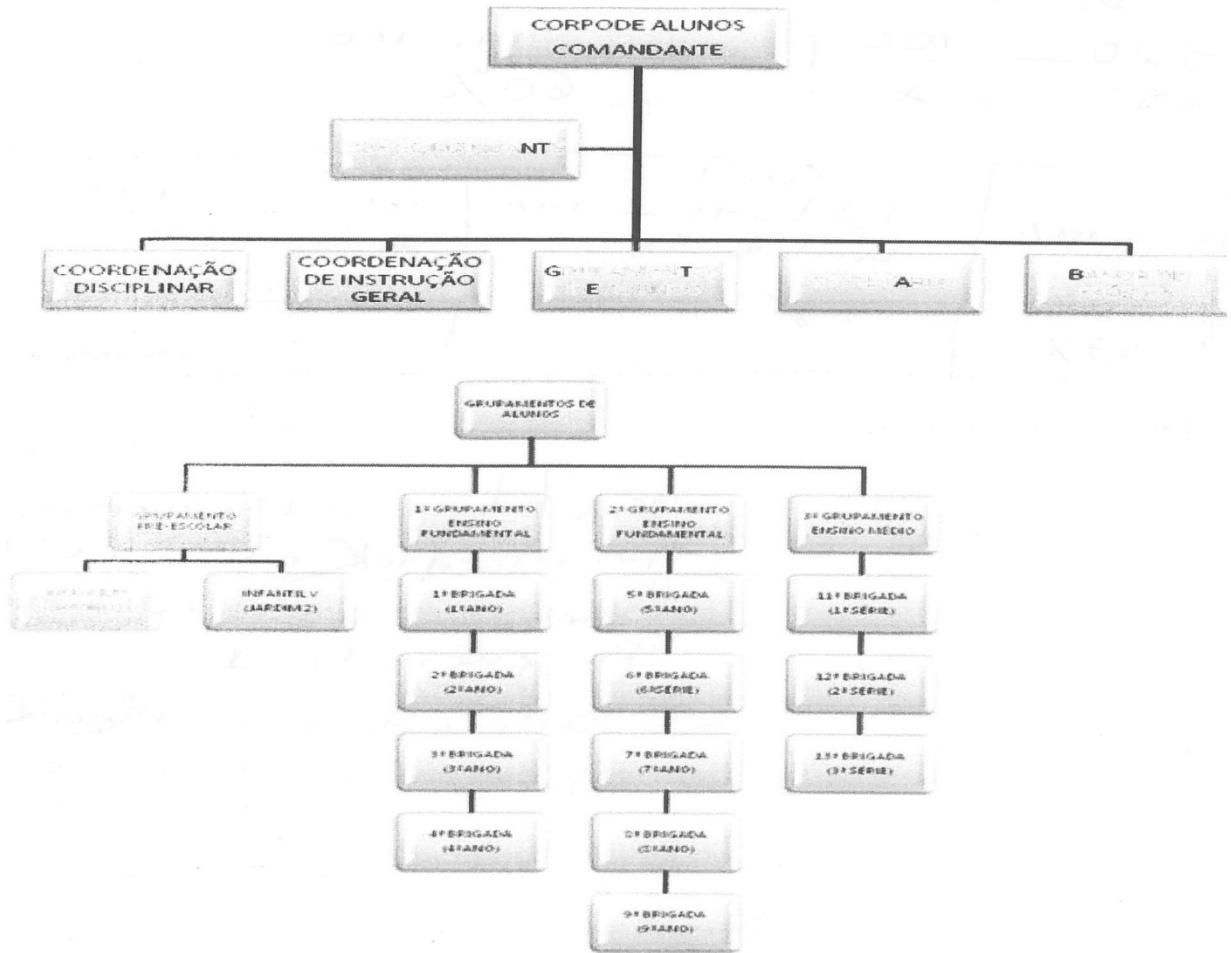
Por favor, use a escala Concordo Plenamente, Concordo, Concordo em Parte, Discordo, Discordo Plenamente ou Não Aplicável para indicar sua opinião com relação as seguintes questões:

<b>1. EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: "A GESTÃO DO COLÉGIO É DETERMINANTE PARA O DESPERTAR DA CIDADANIA NOS ALUNOS?"</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>2. EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: "OS ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DA EDUCAÇÃO, NO COLÉGIO, SÃO UNÂNIMES QUANTO À PROMOÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO CIDADÃ?"</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>3. EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: " O MODELO DE GESTÃO DO COLÉGIO É O MODELO IDEAL NA PROMOÇÃO DA CIDADANIA?"</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>4. NO COLÉGIO, É FACILMENTE IDENTIFICADO O PAPEL DO GESTOR?</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>5. QUANTO À ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO COLÉGIO, VOCÊ CONSIDERA QUE É EXCESSIVAMENTE BUROCRÁTICA?</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>6. EM SUA OPINIÃO, A GESTÃO DO COLÉGIO É DEMOCRÁTICA (NO SENTIDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS COM A EDUCAÇÃO, INCLUINDO AÍ A FAMÍLIA)?</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>7. EM SUA ÁREA DE ATUAÇÃO, SUAS OPINIÕES INFLUENCIAM NAS DECISÕES?</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>8. VOCÊ É CONVIDADO A PARTICIPAR DAS ATIVIDADES INERENTES À ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO (PPP)?</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável

<b>9. EM SUA OPINIÃO, OS PROJETOS DESENVOLVIDOS NO COLÉGIO PROMOVEM UMA CONSCIENTIZAÇÃO DE CIDADANIA DOS ALUNOS?</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>10. EM SUA OPINIÃO, NUM COLÉGIO DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA MILITAR, É POSSÍVEL O DEBATE QUANDO IDENTIFICADAS DIVERGÊNCIAS DE OPINIÕES SOBRE A GESTÃO?</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>11. EM CADA PROJETO EDUCACIONAL DESENVOLVIDO NO COLÉGIO SÃO EVIDENCIADAS AÇÕES VOLTADAS PARA A CIDADANIA?</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>12. EM SUA OPINIÃO, É POSSÍVEL AFIRMAR: " O COLÉGIO PROMOVE AÇÕES PARA UMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA? "</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável
<b>13. EM SUA OPINIÃO, É FÁCIL IDENTIFICAR NOS ALUNOS O SENTIMENTO DE CIDADANIA (consciência de que são sujeitos de direitos e deveres; solidariedade, responsabilidade ...)</b>				
Concordo plenamente	Concordo em parte	Discordo	Discordo plenamente	Não aplicável

Obrigada por sua participação: Qualquer dúvida ou esclarecimento pode ligar para 9 9649 0668 ou me procurar no palanque da Quadra II- Marilene Corrêa N. Leite de Faria

ANEXO II



**SIGLAS UTILIZADAS**

CDC I - Colégio Dom Carlos I

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

GDF – Governo do Distrito Federal

IES – Instituição de Ensino Superior

LBI – Lei Brasileira de Inclusão

LDB – Lei de Diretrizes e Base

POC3 – Planejamento, Organização, Coordenação, Controle e Comando