

A PRODUÇÃO CIENTÍFICO-ACADÊMICA DO GT5 DA ANPED SOBRE O TEMA GESTÃO DA EDUCAÇÃO (2000-2015)

Raimunda Maria da Cunha Ribeiro
Universidade Estadual do Piauí-UESPI
raicribeiro@ig.com.br

Resumo: Este artigo trata de uma pesquisa sobre gestão da educação e a produção científico-acadêmica do GT5 da Anped, no período de 2000 a 2015. O objetivo é a realização de uma análise dos trabalhos apresentados nas Reuniões da Anped a partir das seguintes categorias: Gestão da Educação e Legislação, Gestão dos Sistemas de Ensino, Políticas e Gestão da Educação, Gestão Democrática da Educação Básica e Gestão Democrática da Escola Pública. A abordagem metodológica utilizada foi a qualitativa e a técnica de coleta de dados foi a análise documental. Foram analisados 85 trabalhos, destacando-se os seguintes aspectos: número de trabalhos do GT5 nas reuniões científicas com o tema Gestão da Educação; número de trabalhos apresentados, separados por categorias; categorias e subcategorias dos trabalhos apresentados; abordagens teórico-metodológicas utilizadas pelos autores dos trabalhos; referencial teórico utilizado pelos autores dos trabalhos. A análise nos permitiu perceber que os trabalhos apresentados no GT5 da Anped construiu ao longo desse período um debate consistente, contribuindo, sobremaneira, para a construção do conhecimento em torno do tema Gestão da Educação.

Palavras-chave: Educação. Gestão. Sistema.

Introdução

A Constituição Federal de 1988 inaugura o expediente da gestão democrática e do regime de colaboração entre os entes federados. Reforçada na LDB n. 9394/96, a gestão democrática do ensino público ganha espaço em outros dispositivos legais, como o PNE/2001 e, atualmente, o PNE/2014. Nasce, então, o movimento pela autonomia municipal na área da educação, sendo este “apontado como um campo potencializador de experiências democráticas, pela proximidade do governo local com os cidadãos” (SARMENTO, 2005, p. 1373).

Este estudo teve, portanto, o objetivo de realizar uma análise dos trabalhos apresentados nas Reuniões da Anped a partir das categorias: gestão da educação e legislação, gestão dos sistemas de ensino, políticas e gestão da educação, gestão democrática da educação básica, gestão democrática da escola pública.

A abordagem metodológica utilizada foi a qualitativa (embora apresentamos gráficos e quadros com dados numéricos, não fazemos uma análise estatística mais aprofundada) e a técnica de coleta de dados foi a análise documental. A pesquisa foi orientada pelas seguintes etapas: a) definição do banco de dados: www.anped.org.br (acesso em setembro de 2016); b) definição do GT: GT5 Estado e Política Educacional; c) delimitação do espaço temporal: 2000-2015; d) definição do tema central: gestão da educação; e) levantamento dos trabalhos: 85 trabalhos (comunicação oral e pôster); f) identificação das categorias relacionadas ao tema central: gestão da educação e legislação, gestão dos sistemas de ensino, políticas e gestão da educação, gestão democrática da educação básica e gestão democrática da escola pública; g) análise dos trabalhos, a partir dos aspectos destacados: número de trabalhos do GT5 nas reuniões científica com o tema gestão da educação; h) número de trabalhos apresentados, separados por categorias; i) categorias e subcategorias dos trabalhos apresentados; j) abordagens teórico-metodológicas utilizadas pelos autores dos trabalhos; l) referencial teórico utilizado pelos autores dos trabalhos.

Esta pesquisa é parte de uma investigação em rede denominada Rede Mapa, cujo objetivo é discutir a gestão democrática do ensino público e realizar mapeamento das bases normativas e das condições político-institucionais dos sistemas municipais de ensino dos Estados integrantes da Rede¹.

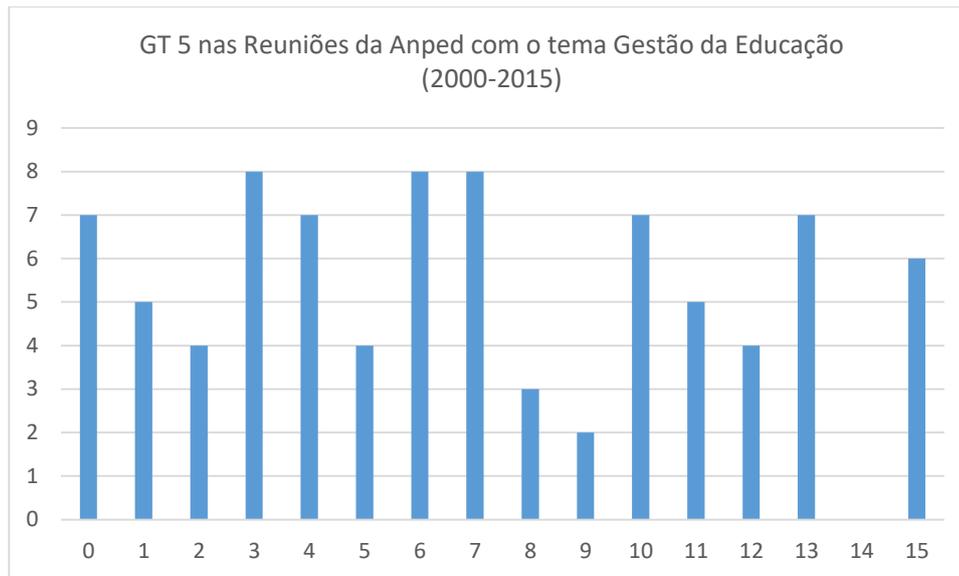
Resultados

Esta seção de resultados tem a finalidade de apresentar os aspectos levantados a partir dos trabalhos apresentados (comunicação oral e pôster) no GT5 (Estado e Política Educacional) nas Reuniões da Anped, do ano 2000 a 2015, quais sejam: número de trabalhos apresentados; categorias e subcategorias extraídas dos trabalhos apresentados; principais abordagens teórico-metodológicas; e os principais autores citados nos trabalhos.

¹ Participam desta pesquisa os seguintes Estados: Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Maranhão, Ceará, Tocantins e Piauí.

O Gráfico 1 é um demonstrativo do número de trabalhos apresentados, dentre eles comunicação oral e pôster, com o tema gestão da educação nos últimos 15 anos de reuniões da Anped.

Gráfico 1: Número de trabalhos do GT5 nas Reuniões Científicas da Anped com o tema gestão da educação (2000-2015)



Fonte: www.anped.org.br. Elaboração da Autora

O Gráfico 1 nos permite visualizar um movimento, em certa medida, irregular quanto ao número de trabalhos apresentados no GT5 com esta temática. Podemos destacar três reuniões nas quais mais trabalhos foram apresentados com a referida temática: 2003, 2006 e 2007, com 08 trabalhos em cada uma delas. Em 2009, foi o ano em que menos trabalhos foram apresentados nesta área, apenas 02. Nos anos seguintes, este número tende a permanecer com um certo equilíbrio, porém com uma queda em 2012. Lembramos que a partir do ano 2013, as reuniões da Anped passaram a ser bianuais, de forma que em 2014 o evento não aconteceu. Num período de 15 anos (2000-2015), o GT5, no quadro geral, contou com 341 trabalhos apresentados; destes, 85 estão área da gestão e educação.

O tema gestão democrática da educação é um tema relativamente recente nos documentos oficiais do Estado brasileiro, visto que a primeira LDB brasileira (4024/61) não traz,

especificamente, um texto sobre gestão da educação, porém, não descartando este tema, destaca uma seção intitulada “Administração do Ensino” (Art 6º ao 10). Sobre esta matéria, é notável a mão controladora do Estado, através do Ministério da Educação e Cultura e do Conselho Federal de Educação.

A década de 1960, pela própria característica do regime militar, sob o qual o Brasil foi submetido, dificultava a discussão em torno de causas sociais e políticas. Coutinho (2002) argumenta que, por ser um regime voltado à ideologia capitalista, a preocupação do Estado era muito mais com o fator econômico que com a organização da sociedade. Neste cenário, a repressão desencadeada pelo regime militar fez calar à força os movimentos sociais em defesa da democracia, da liberdade e do direito à educação (GOHN,1995). Em decorrência dessa realidade, a década de 1970 refletiu-se na luta pela democratização do país.

Ao lado do debate sobre a redemocratização do país, renasce o debate em torno da democratização da educação, preparando a sociedade para a Constituição Federal de 1988, e também, para a LDB de 1996. Expressando o espírito da época, as bandeiras de luta dos educadores tinham como proposituras a constituição de um sistema educacional orgânico, a concepção de educação pública e gratuita como direito público subjetivo e dever do Estado a concebê-la (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2002). Nesta esteira de discussão, a gestão democrática da educação é estabelecida como princípio do ensino público na Constituição de 1988 (Art. 206), posteriormente, na LDB n. 9394/96 (Art. 14 e 15) e, atualmente, no Plano Nacional de Educação (Art. 2º e Meta 19).

A gestão democrática da educação, legalmente fundamentada e garantida, propõe, sobretudo, a participação social como mecanismo de sua efetivação. Cury (2007) nos lembra que a gestão democrática é uma injunção da Constituição Federal/88 (Art. 37) voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública.

O Quadro 2 é uma apresentação das categorias e das subcategorias acerca da gestão da educação, assim como um demonstrativo da construção do debate nesta área.

Quadro 2: Categorias e subcategorias extraídas dos trabalhos apresentados no GT5 da Anped (2000-2015)

Categorias	Subcategorias	Menções
------------	---------------	---------

Gestão da educação e legislação	Federalismo e regime de colaboração	03
	Gestão e direito à educação	01
Gestão de sistemas de ensino	Construção e avaliação	02
	Autonomia e gestão	05
	Democratização	03
	Institucionalização	09
	Público x privado	01
	Municipalização e trabalho docente	01
	Conselhos escolares de educação	01
Políticas e gestão da educação	Neoliberalismo, gestão e inclusão	02
	Qualidade e gestão	02
	Gestão e as contribuições de Habermas	01
	Planejamento e gestão	02
	Gestão compartilhada (projetos do governo)	01
	Democratização e autonomia	06
	Gestão educacional (Cepal/Unesco)	01
Gestão democrática da educação básica	Relações intergovernamentais	02
	Democratização e gestão compartilhada	08
	Terminológica em administração escolar no Brasil	03
	Estado gerencial e gestão	02
	Administração da escola básica e aproveitamento dos alunos	01
Gestão democrática da escola pública	Formação e atuação dos gestores	02
	Estado e gestão da escola	01
	Eleição para diretor de escola	05
	O que afeta a gestão escolar	01
	Família na gestão escolar	02
	Gestão escolar democrática	12
	O discurso e a prática na gestão escolar	01
	Espaço público e organização da escola pública	01
	PPP e a gestão da escola	03

Fonte: www.anped.org.br. Elaboração da Autora.

Com base nos trabalhos analisados, foi possível delinear os objetivos e o discurso construído com as pesquisas apresentadas no GT5 da Anped.

Os trabalhos apresentados no âmbito da categoria gestão da educação e legislação trazem, em linhas gerais, os seguintes objetivos: analisar as propostas sobre o regime de colaboração no Brasil, sua regulamentação e a apreensão dos mecanismos reais de seu exercício; identificar como municípios brasileiros vem se organizando para efetivar o direito à educação.

A categoria referente à gestão dos sistemas de ensino traz, no conjunto de trabalhos, os seguintes objetivos: identificar e compreender os mecanismos capazes de possibilitar uma

cooperação federativa que contribua para a constituição do Sistema Nacional de Educação; Examinar a estrutura organizativa e as condições de funcionamento das instâncias que compõe o Sistema Municipal de Educação; analisar a política de municipalização do ensino e suas implicações para a democratização da educação; apreender e interpretar ideias quanto a um conjunto de elementos apontados como constitutivos à efetiva institucionalização de Sistemas Municipais de Educação, bem como discutir a importância e o papel de cada um desses elementos; analisar as condições de trabalho dos profissionais da educação das redes municipais; discutir o processo de municipalização/descentralização no seu contexto histórico, buscando ao mesmo tempo conceituar os termos e situar as tendências no processo implementado no Brasil; mostrar uma breve retrospectiva histórica dos conselhos de educação no processo de constituição dos sistemas educacionais brasileiros.

Quando nos referimos à categoria políticas e gestão da educação, os objetivos dos trabalhos nos remetem à: discutir a redefinição do Estado no contexto neoliberal dos anos 1990 e a centralidade da gestão educacional pautada por um modelo empresarial; investigar possíveis aproximações com qualidade e gestão da educação a partir da configuração que as avaliações externas vêm adotando; compreender como as variáveis comunicação e negociação que compõem o conceito de interação apresentado por Habermas pode contribuir para qualificar o processo de tomada de decisão e a gestão de políticas públicas; apresentar uma análise de documento *Invertir mejor, para invertir mas: financiamiento y gestión de la educación en América Latina y Caribe*, sobre gestão educacional na perspectiva da Cepal e da Unesco; discutir as políticas educacionais de descentralização, participação e autonomia.

Os trabalhos apresentados no âmbito da categoria gestão democrática da educação básica nos leva a perceber, em linhas gerais, os objetivos da discussão nesta área:; analisar como no modelo de gestão compartilhada foram desenvolvidas estratégias de gestão: conselho escolar, projeto político pedagógico e a descentralização administrativa e financeira; analisar o papel e a contribuição dos Conselhos Municipais de Educação na construção de uma governança democrática; analisar a contribuição teórica em Administração da educação no Brasil e a identificação da trajetória do pensamento administrativo, na tentativa de encontrar suas raízes e reconhecer os traços marcantes da produção na área; demonstrar a tendência de reorganização do

estado e suas implicações para o sistema educacional, tendo como foco as visões conservadoras que têm tido sucesso na imposição de suas políticas nas últimas décadas; perceber o discurso democrático do projeto político de gestão a partir das ações concretas que tiveram continuidade, com a eleição para diretores e a estruturação do núcleo gestor.

A categoria relacionada à gestão democrática da escola pública é apresentada nos trabalhos analisados sob a perspectiva dos seguintes objetivos: analisar as características do perfil, da formação e da atuação dos gestores escolares; compreender como as comunidades escolares estão colocando em prática os ideais de democracia e a participação no seu PPP; discutir o processo de democratização da escola a partir da participação das famílias de estudantes e suas interferências na gestão; investigar a vivência da democracia e da cidadania na organização escolar democrática; discutir a avaliação em suas relações com a gestão em escolas de educação básica; analisar a ocorrência do movimento de implementação do princípio da autonomia escolar; investigar os limites e as possibilidades de gestão autônoma da escola pública frente aos paradoxos postos pelas políticas da área.

Depois de traçar uma linha de discussão expressa a partir dos objetivos dos trabalhos apresentados, fizemos um percurso analítico a respeito das abordagens teórico-metodológicas utilizadas pelos autores, como podemos constatar no Quadro 3.

Quadro 3: Principais abordagens teórico-metodológicas utilizadas nos trabalhos do GT5 da Anped (2000-2015)

Gestão da Educação	Abordagens metodológicas	Sociologia compreensiva (Weber)
		Materialismo histórico-dialético (Marx)
		Análise de discurso (Foucault)
		Análise de políticas educacionais (Ball)
		Teoria do agir comunicativo (Habermas)
		Visão dialética apoiada na teoria crítica (Torres e Lima)
		Análise à luz da contradição e da regulação (Cury e Barroso)
		Análise de conteúdo (Bardin)
		Teoria das representações sociais (Moscovici)
		Análise de discurso (Thompson)
		Teoria do Cotidiano (Certeau e Oliveira)

Fonte: www.anped.org.br. Elaboração da Autora.

As abordagens teórico-metodológicas utilizadas pelos autores dos trabalhos analisados neste estudo são tipicamente adotadas na pesquisa qualitativa.

Uma das investigações adotou como enfoque metodológico a sociologia compreensiva de Weber (2002), fundamentando nas categorias de análise Estado e política, limitando a pesquisa ao aspecto jurídico-analítico do federalismo cooperativo brasileiro. Ainda tendo como objeto de pesquisa o federalismo brasileiro, outra pesquisa adotou a abordagem qualitativa de cunho descritivo-analítico na perspectiva epistemológica do materialismo histórico-dialético, considerando que o conjunto das relações de produção estabelecidas entre os homens é a estrutura econômica da sociedade (MARX, 2003a).

A teoria da análise do discurso, sob a perspectiva de Foucault (2006, 2007), foi adotada por mais de um autor. Os trabalhos apontam a ideia que o discurso é o construto que incorpora, além de signos que permitem sua decodificação, elementos constituídos e constituintes das práticas exercidas nos momentos de sua exteriorização. Com o objetivo de oferecer lentes que capturam a complexidade das atuais relações entre o Estado, a sociedade civil e o mercado, um dos trabalhos analisados adotou as contribuições de Ball (1998), como forma de demonstrar a presença expressiva do novo gerencialismo sendo implantado nas instituições públicas, alicerçado em teorias e técnicas de gerência empresarial, do culto da excelência e da lógica do mercado.

Em outra perspectiva, um dos trabalhos abordou o conceito de tomada de decisão a partir de um enfoque histórico-crítico, apresentando o conceito de interação desenvolvido por Habermas (1989) na Teoria do Agir Comunicativo.

Em outro trabalho, verificamos que as análises se constituíram a partir das categorias descentralização, participação e autonomia e foram tomados como critérios teóricos o pensamento de dois autores: Carlos Alberto Torres (2001) e Lício Lima (2001), cujos argumentos se fundamentam sob o ponto de vista da dialética apoiada na teoria crítica. Para realizar uma análise sobre o modelo de gestão compartilhada, o autor aplicou questionários e, em seguida analisou as respostas à luz da categoria da contradição, vista sob a perspectiva de uma metodologia dialética, com base em Cury (1985) e da regulamentação, associada, em geral, ao objetivo de consagrar,

simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução de políticas públicas, sob o ponto de vista de Barroso (2006).

Para a análise de conteúdo, outra metodologia adotada, o autor se fundamentou em Bardin (1977); a princípio se fundamentou de uma grelha interpretativa para, em seguida, defrontar-se com as dificuldades da polissemia da nossa língua e da carência de estudos de natureza teórica que representassem um mapeamento conceitual da área. Um dos trabalhos abordou o tema sobre o PPP e a construção da autonomia e democracia na escola nas representações sociais dos conselheiros, adotou como abordagem teórica a Teoria das Representações Sociais de Moscovici (1978).

Em um dos trabalhos que tratou sobre a gestão democrática, o autor utilizou o referencial metodológico sob o ponto de vista de Thompson (1995), que propõe a análise do discurso da Hermenêutica de Profundidades Outra abordagem empregada em um trabalho, o qual tratou sobre as interfaces da participação da família na gestão escolar, foi a Teoria do Cotidiano e dos Estudos nos/dos/com cotidianos escolares propostas, respectivamente, por Michel de Certeau (2008) e Inês Oliveira (2008), partindo do entendimento de que as famílias, enquanto atores sociais, não agem de forma homogênea ou única, mas assumem posturas diferenciadas dependendo do tempo e dos espaços em que se inserem.

Podemos dizer que os autores dos trabalhos analisados se encaixam em três categorias quando tratamos de definição da abordagem teórico-metodológica: os que definem claramente a abordagem e o autor de referência; os que adotaram uma metodologia específica, porém não a definem claramente e nem citam autores; outra parte dos autores se encaixam entre aqueles que não citam, de forma alguma, a metodologia adotada na coleta e na análise dos dados.

O Quadro 4 é uma representação do referencial teórico utilizado pelos autores dos trabalhos analisados, de forma a nos mostrar o entendimento do tema Gestão da Educação e as referências bibliográficas condutoras do debate neste campo.

Quadro 4: Referencial teórico

categorias	Principais autores citados
Gestão da educação e legislação	Abrucio (1999); Cury (1997); Vieira (1998); Afonso (1996); Almeida (1995); Duarte (2004); Horta (1998); Vieira (2004); Oliveira (1995, 2007); Beisiegel (1993, 1999, 2005); Schwartzman (2005); Arroyo (2000); Arelaro (2005); Melchior (1997); Sanchez (2011); Castells (1999); Souza (2006); Costa (2010); Adrião e Peroni (2009); Silva (2010); Bercovici (2003); Parecer 9, CEB/CNE-2011; CF/88; LDB/96; Plano Decenal de Educação (1993-2003); PNE (2001-2011); PDE; PAR; EC 14/96, PL 237/2001.
Gestão de sistemas de ensino	Ardoino (1963, 1970); Dourado & Costa (1998); Casassus (1990); Dalila Oliveira (1999); Janela Afonso (1998); Sousa Santos (2002); Bordignon e Gracindo (2001); Freitas (1997); Oliveira e Teixeira (2001); Cleiton Oliveira (1999); Shiroma (2000); Cury (2000 ^a , 2000b, 2011); Duarte (2003); Sarmiento (2000, 2004, 2005), Bordignon (2000, 2004, 2005, Saviani (1999); Sander (1993), Gadotti (2000); Abreu (1998); Werle (2006); Paro (1997); Abrúcio (2010); Martins (2011); Gracindo (2000); Barroso (2006); Borges (2010); Damasceno (2010); Dourado (1990, 2007, 2010); Saviani (1999); CF/88; LDB/61; LDB/71; LDB/96; PNE/2001.
Políticas e gestão da educação	Aleraro (1989); Almeida (1996, 1999); Warde (1992); Bacelar (1997); Barroso (1998); Casassus (1990,1995, 1998); Bobbio (2000); Avritzer (1996, 2000, 2002); Coutinho (2000); Thompson (1995); Ramos (2004); Demo (1995); Sousa Santos (2002); Licínio Lima (2001, 2002); Oliveira (1999); Paro (1996, 1997); Torres (2001); Ball (1994, 1998, 2001, 2004, 2010); Vieira (2004); Shiroma (2000); Oliveira (2000); Dourado (2002); Cepal/Unesco (2005); Izquierdo (2004); Cohen (2000);Costa (1997); Azanha (1995); Barreto (1994, 1995); Oliveira e Teixeira (2001); Dagnino (2002); Jacobi (2000); Santos e Avritzer (2002); Santos (1999, 2000, 2007); Hypólito (2008); Castro (2008); Silva (1995); Peroni (2003); Habermas (1989); Dias e Guedes (2010); Bordignon e Gracindo (2011); Gall e Guedes (2009); Gadelha (2009, 2010).
Gestão democrática da educação básica	Oliveira (1997), Paro (1986, 1997, 2001, 2003); Saviani (1988); Vieira (1998); Anísio Teixeira (1956, 1961, 1964); Sander (1982, 1986); Lima (1996, 1998); Myrtes Alonso (1978); Adrião (2001); Bresser Pereira (1996); Chesnais (1996, 1997); Sander (1982); Gracindo (1997); Gadotti e Romão (2001); Catani; Oliveira, (1997); Arretche (1996, 1999); Ball (1989); Banco Mundial (1997); Belloni (2001); Casassus (1995, 1999); Fonseca (2003); Bastos (1999); Bonamino (2001, 2005, 2006); Verhine (2002); Avritzer (2000, 2005); Balzano e Zanchet (2003); Cury (1985, 1997, 2002); Gohn (1995, 2001, 2004); Werle (1998); Barros (1995); Freire (1991, 2001); Lourenço Filho (1963); Lück (2000); Nóvoa (1995); Silva Jr. (2000); Costa (1997); Silva Jr. (1990); Veiga (2009); Saviani (2010); LDB/96; CF/88.
Gestão democrática da escola pública	Bobbio (1986, 2000); Casassus (1999); Unesco (1981); Barroso (1991); Bresser Pereira (1996); Paro (1997, 2001); Veiga (1996, 1998); Gadotti (1992, 1998); Guimarães e Marin (1998); Hora (1994); Valente (2000); Vasconcelos (1999); Veiga (1995, 2000); Coutinho (2002); Dagnino (1994); Fávero e Semeraro (2002); Fiori (1988, 1995, 1997); Gentili (1995, 1998); Canário (1995); Nóvoa (1995); Cepal/Unesco (1992); Chesnais (1996); Gramsci (1991); Mészáros,(1981, 1993); Pinto (2002); Romão (2000); Saviani (1994); Warde (1998); Chomski (1992); Freire (1997); Frigotto (2000); Gohn (1992); Poulantzas (1971); Weber (1974); Janete Azevedo (1997, 2001, 2002); Bordignon e Gracindo (2001); Libâneo (2001, 2003); Monlevade (1998); Bourdieu (1998, 2004); Abranches (2003); Gadotti e Romão (1997); Veiga (1998);); Freire (1981); Azanha (1998); Cândido (1974); Anísio Teixeira (1954); Benevides (1991); Estêvão (1998, 2004, 2006); Habermas (1968, 1987); Licínio Lima (1998); Ball (1994); Cury (2007); Hypólito (2008); Mainardes e Marcondes (2009); Avritzes (2005); CF/88; LDB/96.

Fonte: www.anped.org.br. Elaboração da Autora.

A descentralização político-administrativa está empreendida desde a Constituição de 1988, no que tange às políticas sociais, ampliando aos municípios a faculdade de governarem-se, sendo promovidos à condição de entes federados, dotados de relativa soberania. Há, portanto, uma transferência de responsabilidades ainda que mantenha a figura de deveres compartilhados, seja por delegação, seja por cooperação, seja por clareamento de atribuições (CURY, 2007). Na visão de Abrucio (2006), em muitos países cortes ocorridos no poder central foram contrabalançados pelo crescimento no nível local, especialmente para a prestação de serviços sociais. No campo das políticas educacionais, a LDB n. 9394/96 descentralizou para os governos locais a elaboração de normas complementares aos seus sistemas de ensino e relativas à gestão democrática; constitui, também, como prerrogativa de autonomia dos sistemas, a definição de parâmetros adequados de atendimento, observadas as peculiaridades locais. No que tange aos direitos educacionais, os desafios passam a ser enfrentados com medidas descentralizadoras da gestão dos sistemas de ensino e o município amplia sua importância no federalismo brasileiro como ente federativo com responsabilidades que lhe são próprias (ABRUCIO, 2006; SOUZA, 2006).

Nesta discussão, Bordignon (2005) afirma que a institucionalização nos remete ao processo social pelo qual se estabelecem normas e valores formalizados e legitimados, sendo para o município a melhor opção, defende Cury (2000), e que há muito tempo os municípios precisavam do arcabouço jurídico que lhes dessem segurança na prestação de seus serviços públicos (SILVA, 2004). Portanto, a criação dos sistemas de ensino se insere profundamente no processo político da construção da democracia e consolidação do regime federativo (BORDIGNON, 2005). Na discussão sobre criação dos sistemas municipais de ensino e gestão democrática do ensino público, também estão os autores, Sarmiento (2005); Dourado (2007); Saviani (1999), dentre outros.

Neste processo, a tendência é a instauração de um modelo de gestão democrática e participativa, através dos segmentos da escola e da sociedade civil. Bordignon e Gracindo (2001) afirmam que a gestão democrática para se constituir deve se amparar num paradigma que tem como características básicas uma concepção dialética da realidade. Nesta perspectiva, a presença dos conselhos nos sistemas de ensino é indiscutível, porque nos sistemas democráticos, são

espaços de poder público, de participação da sociedade, espaços de diálogo com o poder de governo.

Na arena dessa discussão, a concepção de modernização da gestão de caráter gerencial vem sendo introduzida no âmbito das reformas educacionais como uma estratégia fundamental para garantir o sucesso escolar (CASTRO, 2008, p. 392). Ball (2010) também destaca que esta nova concepção de gestão, fundada no ideário gerencialista, abriu espaço para um novo jeito de falar sobre educação, embasada em discursos da aliança hegemônica que se formou e que disseminaram narrativas de soluções empresariais para problemas educacionais. A exemplo podemos citar, neste cenário, a aplicação de avaliações externas, como mecanismo de averiguar o desempenho da educação, estabelecendo, em certa medida, possíveis aproximações entre qualidade e gestão da educação. “A qualidade da educação, como objetivo, tornou-se um conceito estratégico nas formulações de política educacional [...]” (CASASSUS, 2007, p. 41). Por outra via, programas de excelência, também são implantados no âmbito da gestão escolar, geralmente, com o objetivo de fortalecer a competência em gestão educacional na rede pública de ensino. Fundamentalmente, são características do modelo de gestão empresarial emergido com a Reforma do Estado nos anos 1990.

Organismos internacionais orientam a agenda educacional, coloca no centro das discussões, a questão da gestão educacional e, em decorrência, o conceito de excelência e de eficiência. Em específico, podemos citar a CEPAL/UNESCO (2005, p. 21), que na orientação da organização da gestão na América Latina e Caribe, esclarece: “Enfrentamos um momento de inflexão decisiva que se faz necessário avaliar o caminho percorrido pelas reformas, [...] e desde aí, retificar os paradigmas para otimizar os impactos dos recursos adicionais em termos de resultados, qualidade, equidade e pertinência”. Este discurso sugere a necessidade de encontrar o caminho a ser percorrido pelas escolas, na busca de patamares desejados de qualidade, equidade e eficiência.

A gestão democrática da educação, entretanto, deve ser sustentada, pelo menos, por três conceitos: descentralização, participação e autonomia. Nesta arena, Almeida (1996) trata a descentralização como o processo de diminuição da centralização do plano federal para uma esfera de nível local, por meio da municipalização do ensino e da autonomia da escola. A autonomia, apesar de representar, por um lado, um campo de forças, permite, por outro lado, que a instância

local construa sua própria organização social de acordo com seus objetivos (BARROSO, 1998). Podemos considerar que trata-se do exercício de democracia participativa, em que, segundo Bordenave (1985), os cidadãos sentem, que por pertencerem, têm responsabilidades e, por isso, tomam parte no processo.

Em Gohn (2004), temos o indicativo de que a participação pode ser compreendida como o direito dos cidadãos organizados de participar das discussões e dos processos decisórios nos assuntos de interesse público. Um dos principais espaços de participação na gestão dos sistemas de ensino está na figura dos conselhos de educação, instância deliberativa, fiscalizadora e normativa das causas educacionais. Para Belzano e Zanchet (2003), os conselhos municipais de educação são instâncias colegiadas autônomas, mas fazem parte do poder público e devem contribuir para democratizar a gestão da educação no âmbito municipal. Outros espaços e mecanismos de participação na gestão compartilhada da educação estão relacionados à: atuação dos Conselhos Escolares; elaboração do Projeto Político Pedagógico; elaboração do Plano Nacional de Educação; Conferência Municipal de Educação; eleição de diretores. Assim posto, consideramos a gestão compartilhada, a que defende Paro (1997), de que é uma prática ancorada na busca da superação de tradições autoritárias e na participação que requer transparência de ações, divisão de poder e corresponsabilização de todos pelos erros e acertos do processo. Nesta esteira, consideramos a gestão democrática e compartilhada como a forma dialogal, participativa com que a comunidade educacional se capacita para levar a concretização de um projeto pedagógico de qualidade e da qual nascem os cidadãos conscientemente participativos da sociedade como profissionais compromissados (CURY, 2007a). De acordo com as considerações de Benevides (1991, p.33), o processo de participação é complexo e envolve iniciativa popular, não devendo ser confundido com a demanda por mais democracia ou mais cidadania, variando “de acordo com o enraizamento cultural da prática e com o nível de democratização efetiva da informação”.

A análise dos trabalhos nos dá indicativos de que a gestão democrática da educação está longe de ser uma imposição legal. Trata-se, portanto, de uma convocação de todos, compreendendo que educação é responsabilidade do Estado e de toda a sociedade.

Conclusões

Nesta pesquisa propusemos realizar um levantamento dos trabalhos apresentados no GT5 da Anped no período de 2000 a 2015, com o tema referente a gestão da educação no Brasil. Os dados nos revelaram algumas conclusões:

Dentre as categorias analisadas, a que apresenta menor número de trabalhos apresentados está relacionada gestão da educação e legislação, com apenas 4 trabalhos. A categoria que mais se destacou em termos de número de trabalhos apresentados faz referência à gestão democrática da escola pública, com 28 trabalhos.

As subcategorias, dentro das categorias analisadas, que mais se destacaram em termos de quantas vezes são mencionados foram: gestão escolar democrática (12); institucionalização dos sistemas de ensino (9); democratização e gestão compartilhada (8); democratização e autonomia (6); eleição para diretor da escola (5); federalismo e regime de colaboração; democratização; terminologia em administração no Brasil (3).

Os dados extraídos dos trabalhos analisados nos permitiram perceber o percurso do discurso acerca da gestão da educação no Brasil, desde a instância federal até às instâncias locais, ou seja, desde a legalização do princípio da gestão democrática na Constituição Federal de 1988 até a materialização desse modelo de gestão na instituição escolar. Não podemos dizer que a orientação legal é garantia plena de sua concretização nos espaços educacionais, sistemas e escolas, uma vez que estes espaços são *locus* de disputas de poder e, por vezes, de imposição de decisões. A gestão educacional plenamente democrática está diretamente relacionada à participação coletiva e consciente dos cidadãos, de forma organizada e responsável.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: FLEURY, Sonia. **Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 76-125.

ALMEIDA, Maria Hermínia T. de. Federalismo e políticas sociais. In: AFFONSO, Rui de B. A. e SILVA, Pedro L. Barros (Org.). **Descentralização e Políticas Sociais**. São Paulo: FUNDAP, 1996.

BALL, Stephen J. Cidadania Global, Consumo e Política Educacional. In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). **A Escola Cidadã no Contexto da Globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 121-137.

_____. New States, New Governance and New Education Policy. In: APPLE, Michael W.; BALL, Stephen J.; GANDIN, Luís Armando. *The Routledge International Handbook of the Sociology of Education*. Milton Park: Routledge, 2010. p. 155-166.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROSO, João. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: _____. (Org.) **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores**. Coimbra: Educa, Unidade de I& D de Ciências da Educação e Autores, 2006, p. 41-67.

_____. O reforço da autonomia escolar e a flexibilidade da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo; Cortez, 1998, p. 11-32.

BALZANO, Sônia; ZANCHET, Vera. Organização dos Conselhos Municipais de Educação. Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação. Guia de Consulta. Ministério da Educação, Brasília, 2003.

BENEVIDES, Maria Vitória. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: Ática, 1991.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

BORDIGNON, Genuíno. Natureza dos Conselhos de Educação. In: BRASIL. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação – Pró-Conselho: guia de consulta**. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica (MEC/SEB), 2005, p. 39-60.

BORDIGNON, Genuíno e GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: município e escola. IN: FERREIRA, N. S. e AGUIAR, M. A. (Org.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001, p. 147-176.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Senado federal, 1988.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em <http://www2.camara.leg.br>. Acesso em 20 de fevereiro de 2017.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n 9.39, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em <http://www2.camara.leg.br>. Acesso em 20 de fevereiro de 2017.

_____. **Plano Nacional de Educação. Lei n. 010.172, de 9 de janeiro de 2001.** Disponível em portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172. Acesso em 20 de fevereiro de 2017.

_____. **Plano Nacional de Educação. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014.** Disponível em portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172. Acesso em 20 de fevereiro de 2017.

CASASSUS, Juan. **A escola e a desigualdade.** Tradução de Lia Zatz. Brasília: Líber Livro: Unesco, 2007.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Administração Gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 3, set./dez. 2008, p. 389-406.

CERTEAU, Michel. **A invenção do cotidiano: as artes de fazer.** Petrópolis-RJ: Vozes, 2008.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O. SEMERARO, G. (Org.). **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro.** Petrópolis-RJ: Vozes, 2002, p. 11-39.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **Revista Brasileira de Política e Administração Pública**, v.23, n.3, p. 483-495, set./dez. 2007.

_____. **Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo.** São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1985.

_____. Federalismo político e educacional. In: FERREIRA, N.S.C.; SCHLESENER, A. (Org.). **Políticas públicas e gestão da Educação: polêmicas, fundamentos e análises.** Brasília, DF: Liber Livro, 2007. p. 113–129.

_____. (Relator). BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). **Parecer nº 30, de 12 de setembro de 2000.** Brasília, 2000.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, out. 2007, p. 921-946.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

_____. **Arqueologia do saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

GOHN, Maria da Glória. **História dos movimentos e lutas sociais**: a construção da cidadania dos brasileiros. São Paulo: Loyola, 1995.

_____. Os conselhos municipais e a gestão urbana. In: SANTOS JUNIOR, O. A.; RIBEIRO, L. C. Q.; AZEVEDO, S. (Org.). **Governança democrática e poder local**: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004, p. 57-90.

HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo**. Tradução Guido de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

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

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003a.

MOSCOVICI, Serge. **A representação social da psicanálise**. Tradução de Cabral. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

OLIVEIRA, Inês. Barbosa. Certeau e as artes de fazer: as noções de uso, tática, e trajetória na pesquisa em educação. In: OLIVEIRA, Inês. Barbosa. & ALVES, N. **Pesquisa nos/dos/com os cotidianos das escolas**: sobre redes de saberes. Petrópolis: DP&A, 2008, p. 39-68.

OREALC/UNESCO. **Gestión de la educación en América Latina y el Caribe: vamos por un buen camino?** (Documento preparatório para o Seminário de Alto Nível CEPAL/UNESCO, realizado em porto Rico, 2004). Santiago, Chile, 2005.

PARO, Victor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

SARMENTO, Diva Chaves. Criação dos sistemas municipais de ensino. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 26, n. 93, p. 1363-1390, Set./Dez. 2005

SAVIANI, Demerval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos Municípios. *Educação & Sociedade*, Campinas, ano XX, n. 69, 1999, p. 119- 136.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, Pedro Sancho da. Sistemas municipais de ensino no Direito Educacional brasileiro. In: **VII Reunião Conjunta do Conselho Estadual de Educação e Conselhos Municipais de Educação**. Porto Seguro: Bahia, 01 a 03 de agosto de 2004. p.1-8.

SOUZA, Celina. Desenho constitucional, instituições federativas e relações intergovernamentais no Brasil pós-1988. In: FLEURY, Sonia. **Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 186-211.

THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1995.

TORRES, Carlos Alberto. **Democracia, educação e multiculturalismo: dilemas da cidadania em um mundo globalizado**. Tradução Carlos A. Pereira. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001.

WEBER, Max. **A objetividade do conhecimento nas ciências sociais**. São Paulo: Ática. 2002.