

**Vitor Henrique Paro**

**GESTÃO  
DEMOCRÁTICA DA  
ESCOLA PÚBLICA**

**4ª edição**  
obra revista e atualizada

**Vitor Henrique Paro**

**GESTÃO  
DEMOCRÁTICA DA  
ESCOLA PÚBLICA**

**4ª edição**

Obra revista e atualizada

 **CORTEZ  
EDITORA**

## Sumário

Prefácio à 1ª edição .....	7
Prefácio à 4ª edição .....	9
<b>1. A utopia da gestão escolar democrática .....</b>	<b>13</b>
<b>2. Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública .....</b>	<b>21</b>
<b>3. A natureza do trabalho pedagógico .....</b>	<b>37</b>
<b>4. Gestão da escola pública: a participação da comunidade .....</b>	<b>49</b>
A escola por dentro: os condicionantes internos da participação ..	54
a) As condições de trabalho ou os condicionantes materiais da participação .....	54
b) Os condicionantes institucionais .....	56
c) Condicionantes político-sociais: os interesses dos grupos dentro da escola.....	58
d) Condicionantes ideológicos da participação .....	59

Os determinantes da participação presentes na comunidade.....	67
a) As condições objetivas de vida e a participação .....	67
b) Os condicionantes culturais ou a visão da população sobre a escola e sobre a participação .....	70
c) Os condicionantes institucionais da comunidade: mecanismos coletivos de participação .....	76
<b>5. O caráter político e administrativo das práticas cotidianas na escola pública .....</b>	<b>87</b>
Os componentes administrativos das práticas escolares .....	88
A dimensão política das práticas escolares .....	95
Práticas políticas e administrativas .....	96
<b>6. Situação e perspectivas da administração da educação brasileira: uma contribuição.....</b>	<b>101</b>
Um objetivo político para a escola pública .....	102
Estabelecimento de padrões mínimos de qualidade .....	109
A qualidade da força de trabalho docente .....	115
A estrutura administrativa da escola.....	121
Conclusão .....	126
<b>7. Gestão da escola pública: alguns fundamentos e uma proposta.....</b>	<b>129</b>
<b>Referências .....</b>	<b>139</b>

## Prefácio à 4ª edição

Já se vão quase duas décadas desde que este livro foi lançado em 1997. Suas edições anteriores mais as sucessivas reimpressões da terceira edição indicam sua aceitação no meio educacional, reveladora da importância permanente do tema da gestão escolar no Brasil. Nesse período, ele foi lido por professores e diretores de escolas básicas, por estudiosos da educação, por formuladores de políticas públicas e tomadores de decisões nos vários escalões dos sistemas de ensino, bem como adotado em cursos de graduação e pós-graduação, além de utilizado como bibliografia básica em inúmeros concursos públicos de ingresso no magistério e de provimento de cargos de gestores escolares.

Nesta edição, procedeu-se a uma rigorosa revisão do texto, procurando suprimir erros e corrigir impropriedades de linguagem, sem contudo interferir substancialmente em seu conteúdo. Devido a seu caráter ensaístico e ao envolvimento de princípios gerais sobre a estrutura, o funcionamento e a administração da escola pública fundamental, não houve praticamente nenhuma necessidade de atualização decorrente de eventuais mudanças processadas na escola básica nesses últimos anos.

Hoje, ao reler os vários trabalhos aqui reunidos, verifico com tristeza que as críticas aos múltiplos vícios das políticas educacio-

nais, formuladas há quase vinte anos, continuam atualíssimas. Não obstante certo esforço geral por parte dos governos para oferecer escolas de ensino fundamental a um maior número de usuários, a razão mercantil e o amadorismo pedagógico (Paro, 2015, p. 50-55) continuam sendo os verdadeiros balizadores das políticas públicas em educação em nosso país.

A razão mercantil, ao procurar submeter tudo às regras do mercado capitalista, ignora por completo a singularidade do trabalho pedagógico, procurando implantar na escola básica os princípios e métodos administrativos das empresas de negócios, assim colhendo um fracasso retumbante na realização do aprendizado dos educandos. Junto com isso instrumentaliza a “fúria gestonária” em voga nos assuntos educativos, ocupada em favorecer cada vez mais os interesses privatistas, em prejuízo dos supremos objetivos da escola pública e universal para todos.

O amadorismo pedagógico, por sua vez, ao ignorar, ou até escarnecer, tudo o que diz respeito à teoria e à prática pedagógicas, favorece a adoção do mais pernicioso senso comum em educação, fazendo perpetuar um pseudoensino completamente defasado em relação aos progressos das ciências da educação verificados nos últimos cem anos. Assim, em lugar de questionar a arcaica estrutura didática, curricular e administrativa de nossas escolas — que em nada favorece o aprendizado — concorre apenas para legitimar a improvisação, a falta de vontade política para cuidar da apropriação da cultura, bem como a adoção de soluções mirabolantes alheias aos assuntos educativos, tudo isso que continua fomentando a produção em massa de analfabetos diplomados.

Nesse contexto, a aposta no pensamento crítico, com o fim de desvelar a realidade, apontar erros, denunciar o descompromisso com o direito à cultura e propor caminhos para a melhoria da prática escolar, apresenta-se como estratégia das mais relevantes. Esta crença está por trás da iniciativa de lançar esta nova edição de

*Gestão democrática da escola pública*, na expectativa de que as ideias que o livro contém continuem a merecer a mesma atenção e o mesmo carinho que teve até aqui por parte dos leitores preocupados com a educação pública no Brasil.

São Paulo, janeiro de 2016.

*Vitor Henrique Paro*

## 1

## A utopia da gestão escolar democrática<sup>1</sup>

Toda vez que se propõe uma gestão democrática da escola pública básica que tenha efetiva participação de pais, educadores, alunos e funcionários da escola, isso acaba sendo considerado como coisa utópica. Acredito não ser de pouca importância examinar as implicações decorrentes dessa utopia. A palavra *utopia* significa o lugar que não existe. Não quer dizer que não possa vir a existir. Na medida em que não existe, mas ao mesmo tempo se coloca como algo de valor, algo desejável do ponto de vista da solução dos problemas da escola, a tarefa deve consistir, inicialmente, em tomar consciência das condições concretas, ou das contradições concretas, que apontam para a viabilidade de um projeto de democratização das relações no interior da escola.

---

1. Comunicação apresentada no painel “A gestão democrática da educação: reflexões com vistas à Constituinte”, realizado em João Pessoa, PB, no XIII Simpósio Brasileiro de Administração da Educação, promovido pela Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (Anpae), de 3 a 7 de novembro de 1986. Publicado em *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 60, fev. 1987, p. 51-53.

## 2

## Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública<sup>1</sup>

O título inicialmente proposto para o presente trabalho era “A gestão democrática da escola e as relações com a comunidade”. Reagi a ele, alertando para a necessidade de se lhe fazer a crítica no sentido de elucidar um dos grandes equívocos relativos ao papel reservado à comunidade<sup>2</sup> na gestão da escola pública.

Se falamos “gestão democrática da escola”, parece-me já estar necessariamente implícita a participação da população em tal

---

1. Trabalho apresentado, em 22/5/1991, no Seminário “O Papel do Diretor e a Escola de 1º Grau”, promovido pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), em São Paulo, SP. Publicado inicialmente em: BORGES, Abel Silva et al. *O papel do diretor e a escola de 1º grau*. São Paulo: FDE, 1992. p. 39-47. (Série Ideias, n. 12.)

2. O termo “comunidade” não pretende ter aqui um significado sociológico mais rigoroso. Neste artigo, o utilizamos para significar tão somente (e por falta de expressão mais adequada) o conjunto de pais/famílias que, ou por residirem no âmbito regional servido por determinada escola, ou por terem fácil acesso físico a ela, são usuários, efetivos ou potenciais, de seus serviços.

## 3

A natureza do trabalho pedagógico<sup>1</sup>

A consideração a respeito do trabalho pedagógico precisa ter presente, preliminarmente, o próprio conceito de trabalho humano “em geral”. Se, como faz Karl Marx (2013, p. 212), consideramos o trabalho como uma “atividade adequada a um fim”, estamos supondo o trabalho como característica essencialmente humana, como o que identifica o homem e o diferencia do restante da natureza. Isto porque só ele é capaz de estabelecer objetivos, calcados em valores, e buscar sua concretização. Nesse sentido, é também o trabalho que empresta ao homem sua característica histórica. O meramente natural não tem história. Quando consideramos uma espécie animal, por exemplo, no período de cem anos, constatamos não ter havido mudança.<sup>2</sup> O animal é o mesmo

---

1. Prova escrita do concurso de ingresso na carreira docente na disciplina “Organização do Trabalho na Escola” do Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, realizado em 30/4/1992. Publicado inicialmente na *Revista da Faculdade de Educação*, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 103-109, jan./jun. 1993.

2. Mesmo quando se consideram períodos mais longos de milhares ou milhões de anos, as mudanças verificadas em determinada espécie animal são de caráter meramente natural,

## 4

## Gestão da escola pública: a participação da comunidade<sup>1</sup>

A situação precária em que se encontra o ensino público, em especial o fundamental, no Brasil é fato incontestável, cujo conhecimento extrapola o limite dos meios acadêmicos, expandindo-se por toda a população. A situação também não é nova, vem se arrastando por décadas, com tendência de agravamento dos problemas e carências, sem que o Estado tome medidas efetivas visando à sua superação.

Esse fato leva a se colocarem sérias dúvidas a respeito do real interesse do Estado em dotar a população, em especial as amplas

---

1. Este capítulo constitui versão reduzida e simplificada de minha tese de livre-docência, apresentada ao Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, intitulada *Participação popular na gestão da escola pública*, que se originou de pesquisa do mesmo nome desenvolvida no Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas e que contou com apoio financeiro do Inep e da PUC-SP. A tese foi publicada em livro pela Xamã Editora, com o título *Por dentro da escola pública* (Paro, 2000). Publicado inicialmente na *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 73, n. 174, p. 255-290, maio/ago. 1992 [publicado em julho de 1994].

## 5

## O caráter político e administrativo das práticas cotidianas na escola pública<sup>1</sup>

Uma das grandes virtudes das pesquisas que se fazem sobre o cotidiano das escolas públicas, em particular das de ensino fundamental, parece referir-se à possibilidade de se conhecer mais de perto a forma como os determinantes estruturais do sistema social mais amplo se manifestam na situação escolar. Tratando-se de pesquisas de natureza qualitativa, que se configuram, em geral, como estudos de caso, pelos quais se examina uma realidade singular e única, essas investigações apresentam, não obstante, importantes elementos que podem concorrer para elucidar os deter-

---

1. Trabalho apresentado no painel “O Cotidiano Escolar e as Práticas Político-Administrativas”, durante o seminário “Educação básica: a construção do sucesso escolar”, realizado em Belo Horizonte, MG, de 16/6/1993 a 18/6/1993 e promovido pela Secretaria de Educação Fundamental do MEC e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). Publicado inicialmente em *Em Aberto*, Brasília, ano 11, n. 53, p. 39-45, jan./mar. 1992 [publicado em maio de 1993].

## 6

## Situação e perspectivas da administração da educação brasileira: uma contribuição<sup>1</sup>

O tema pode sugerir um tratamento global das políticas educacionais, das estruturas administrativas que conformam os vários sistemas de ensino no Brasil, bem como da medida em que essas estruturas dão conta, mais ou menos satisfatoriamente, da implementação de tais políticas. Como essa implementação supõe uma cadeia de órgãos, decisões, medidas políticas e concretizações de projetos e intenções que descem desde as instâncias superiores do sistema até chegar aos usuários do ensino, a discussão sobre o assunto, certamente, precisaria levar em conta a eficácia com que os objetivos estariam sendo alcançados na ponta inferior dessa

---

1. Conferência de abertura, em 7/9/1993, do 16º Simpósio Brasileiro de Administração da Educação, realizado no Rio de Janeiro e promovido pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae) e pela Faculdade de Educação da UFRJ. Publicado inicialmente na *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 9-36, jan./jun. 1993.

## 7

## Gestão da escola pública: alguns fundamentos e uma proposta<sup>1</sup>

O homem constrói sua especificidade e se constrói como ser histórico à medida que transcende o mundo natural pelo trabalho. Ao transcender a mera natureza (tudo aquilo que não depende de sua vontade e de sua ação), o homem ultrapassa o nível da *necessidade* e transita no âmbito da *liberdade*. A liberdade é, pois, o oposto do espontaneísmo, da necessidade natural; é algo construído pelo homem à medida que constrói sua própria humanidade.

Incapaz de produzir diretamente sua existência material, o homem só pode fazê-lo no relacionamento e na troca de esforços com seus semelhantes. Esse relacionamento, para manter-se na esfera do humano, para não degradar-se ao nível da relação entre

---

1. Trabalho redigido por solicitação do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp), para subsidiar as discussões do VI Congresso Estadual de Educação da entidade, realizado de 25 a 28/10/1995, em Santos, SP. Publicado inicialmente em *Educação em Revista*, Goiânia, ano 1, n. 1, p. 6-9, mar. 1996. Também publicado na *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 75, n. 179/180/181, p. 441-449, jan./dez. 1994 [publicado em julho de 1996].

A escola básica, sua gestão, a educação pública e de qualidade como alvo supremo: eis os temas centrais que consagraram este verdadeiro clássico da gestão escolar no Brasil, que agora aparece em edição revista e atualizada.

Nos sete ensaios aqui reunidos são discutidas questões relacionadas à organização e funcionamento da escola básica e ao desenvolvimento das atividades de ensino em seu interior. Sempre na perspectiva da gestão escolar como mediação para a realização de fins educativos, Vitor Paro examina problemas relacionados à efetiva participação de alunos, professores, pais, e demais sujeitos envolvidos no trabalho da escola, buscando formas democráticas de realização de uma educação verdadeiramente emancipadora de cidadãos humano-históricos.

ISBN 978-85-249-2429-3



9 788524 924293

 **CORTEZ**  
EDITORA