

A autonomia na gestão da escola pública: um estudo de caso

Fábio Alves de Lima*
Jomária Mata de Lima Alloufa

Submissão em 01/12/2016; Aprovação em 17/12/2016

RESUMO

O presente artigo trata da autonomia na gestão da escola pública, observando seus aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos, levando em consideração os limites e as possibilidades. O referencial teórico toma como base o que Libâneo (2001 e 2003), Paro (2004), Barroso (1997) e Mendonça (2000) assinalam como autonomia da escola, bem como o que está disposto na Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9.394/96). Trata-se de uma pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa, realizada através de um estudo de caso em 47 escolas estaduais do Rio Grande do Norte, sendo composta por 292 sujeitos divididos em 3 grupos (Direção, Coordenação e Conselho Escolar). O instrumento utilizado para coleta dos dados foi um questionário formulado por questões fechadas e o tratamento destes realizado por meio de estatística descrita. Os resultados demonstram que a autonomia no contexto escolar alcançou avanços em seus aspectos financeiros, pedagógicos e administrativos, mas apresenta-se de forma condicionada e limitada, fato evidenciador de que o sistema educacional brasileiro permanece rígido e centralizador.

PALAVRAS-CHAVE

Gestão escolar. Autonomia financeira. Autonomia administrativa. Autonomia pedagógica.

1. INTRODUÇÃO

A escola constitui um organismo social, vivo, dinâmico e cultural que não pode ser reduzido ao somatório de salas de aula onde os professores são individualmente responsabilizados pelo trabalho pedagógico que desenvolvem. Sua constituição é “tecida por uma rede de significados que se encarrega de criar os elos que ligam passado e presente, instituído e instituinte, que estabelece as bases de um processo de construção e reconstrução permanentes” (FERREIRA, 2009, p. 25).

Nesse sentido, a educação e sua administração, onde teoria e prática precisam ser desenvolvidas, adequadas, reformuladas e reconstruídas, necessita de novas bases teóricas e ações eficazes e efetivas, exigindo do gestor um alto grau de formação e conhecimento. Desse modo, os gestores escolares, devido sua importância atual no conduzir das diretrizes pedagógico-administrativas e financeiras, precisam adequar as necessidades do ambiente escolar às determinações dispostas em documentos regulamentadores estabelecidos sob forma de regimentos nacionais.

Em linhas gerais, a ampliação da autonomia da escola e a democratização de sua gestão constituem, nos dias atuais, exigências histórico-sociais, uma vez que são demandadas pela própria evolução da sociedade. Esta evolução, embora lenta e gradual, parece que vem de encontro a seus próprios limites, pois novas demandas surgem para a administração escolar, em decorrência da necessária autonomia e democratização de sua gestão, exigindo uma capacidade técnico-administrativa, política e pedagógica cada vez maior de seus dirigentes, que por sua vez tem a missão de equilibrar os interesses nacionais com as reivindicações locais.

A luta pela democratização dos processos da gestão educacional, no Brasil, está diretamente relacionada à crescente redemocratização do país e à necessidade de participação efetiva dos agentes envolvidos no ambiente escolar (pais, alunos, professores, funcionários, sindicatos e associações). Também tem como alvos o excessivo centralismo administrativo e a rigidez hierárquica por parte dos órgãos superiores à escola, que limitam sua autonomia, inviabilizam a democratização do espaço escolar

e transformam a instituição em coadjuvante na tomada de decisão do processo educacional e, por conseguinte, na formação de sujeitos capazes de interagir de maneira significativa no ambiente em que vivem (MENDONÇA, 2000, p. 92).

Com efeito, gestão democrática da educação é um termo que vem se afirmando no âmbito da administração educacional e no estudo das instituições e organizações como sinônimo de administração, traz consigo um sentido mais dinâmico, sugerindo movimento, ação, mobilização e articulação (FERREIRA, 2009, p. 19).

Contudo, ainda não se tem conseguido aproximar o termo “democrática” do seu significado, pois não é fácil romper com as tradições e mudar paradigmas instituídos. A gestão democrática sugere participação, articulação e autonomia. Sem estas, frequentemente, muitos grupos ficam excluídos do exercício de seus direitos, fora da prática educativa e tendo, portanto, minada a sua experiência de vida em sociedade, já que, segundo Libâneo (1994, p. 18):

A prática educativa não é apenas uma experiência da vida em sociedade, mas também o processo de prover os indivíduos dos conhecimentos e experiências culturais que os tornam aptos a atuar no meio social e transformá-lo em função de necessidades econômicas, sociais e políticas da coletividade.

Tomando como base o que propõe Libâneo (1994), a prática educativa, para ser eficaz, precisa romper com as formas arcaicas de relações de poder e prover o indivíduo do conhecimento necessário que o possibilite atuar e transformar o meio social em que vive.

Diante do contexto exposto, este artigo trata do processo de autonomia da escola pública, observando seus aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos, buscando elucidar características relevantes a fim de que se reflita de forma crítica sobre o processo de autonomia da gestão escolar, podendo se colocar como uma ferramenta para a reflexão de políticas públicas que viabilizem a democratização efetiva do ambiente escolar.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O conceito de autonomia etimologicamente está ligado à ideia de autogoverno, pressupõe liberdade e não se confunde com independência. É uma maneira de gerir e orientar as diversas dependências que os indivíduos e os grupos encontram no seu meio biológico ou social (BARROSO, 1997). Com base nesta definição, no universo educacional, a autonomia está atrelada à liberdade na tomada de decisões e não à independência do poder central.

A esse respeito, no que se refere à educação, a LDB, em seu art. 15º, determina que “os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”. Mas, segundo Martins (2011, p. 96), comparando Brasil e Portugal, “os mecanismos de gestão e autonomia escolar em ambos os países estão submetidos ao conjunto legal e normativo que impõe excessivas regras e determina níveis e modalidades de funcionamento”. Ou seja, em uma estrutura organizacional tão rígida, torna-se quase impossível que se tenha independência na tomada de decisões, pois, de modo geral, as possibilidades estão preestabelecidas pelo sistema nacional.

Desse modo, entre o que está disposto na Lei e a realidade há uma distância considerável, uma vez que são muitos os entraves a serem superados para que a comunidade escolar goze de tal autonomia. Primeiro, é preciso entender o que a Lei considera autonomia financeira, administrativa e pedagógica. Depois, os agentes da comunidade escolar precisam saber o que fazer com a autonomia que receberam e, em seguida, de forma democrática, decidirem como executar as ações.

A escola gerenciada de forma democrática, como instituição autônoma e cidadã, exige novas competências cognitivo-atitudinais de seus gestores no conduzir das diretrizes pedagógico-administrativa, política e financeira (WITTMANN, 2000, p. 95). Neste sentido, a autonomia sugere um amplo leque de situações que viabilizem a democracia da escola, dando a seus agentes diretos a condição de tomar decisões administrativas, pedagógicas e financeiras sem a interferência do poder central.

Para Libâneo (2001, p. 15) “numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros”. Desse modo, para ser declarada como autônoma, a escola precisa ter poder de decisão, ser capaz de organizar e administrar o espaço físico de suas instalações, alocar seus funcionários conforme suas necessidades e contar com dotação orçamentária que lhe

permita realizar suas funções e suprir suas necessidades. Seguindo a mesma linha de raciocínio, Paro (2004, p. 11) afirma que conceder autonomia à escola “significa conferir poder e condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com os interesses da comunidade”, rompendo com o autoritarismo arraigado nas práticas de gestão utilizadas até então. De fato, não existe autonomia quando não se tem poder de decisão e condições concretas que viabilizem o alcance dos objetivos almejados.

A autonomia, no contexto escolar, não representa uma independência completa, pois algumas ações “democráticas” da escola estão pautadas sob diretrizes de uma autonomia relativa, uma vez que precisam obedecer ao que já está predeterminado na lei que rege as políticas educacionais, e, segundo Libâneo *et al* (2003), a escola se constitui na unidade básica do sistema educacional, é o ponto de encontro entre as políticas e as diretrizes do sistema e o trabalho em sala de aula. Ainda segundo o autor, em uma organização com aspirações democráticas os organogramas devem ser montados com formato circular em substituição do vertical, proporcionando o compartilhamento do poder.

Entretanto, considerando nosso histórico cultural de autoritarismo, patrimonialismo, clientelismo e formas burocráticas enraizadas, o processo de gestão democrática encontra barreiras e limites políticos, pedagógicos e culturais por parte daqueles que detêm o poder e veem nele forma de perpetuação e de repressão social. Por isso, o reforço da autonomia das escolas implica em mudanças culturais profundas. É preciso que a autonomia alcance todos os níveis, começando pela administração central e terminando nas escolas, ou vice-versa. O primeiro passo para que ela se torne uma necessidade é entender seu significado e introduzir alterações nas normas e nas estruturas, além de mudanças pessoais e culturais daqueles que compõem as organizações (BARROSO, 1997).

Nesse sentido, dotar as escolas de autonomia requer mudança de paradigmas, romper com o tradicional, atuar de forma participativa e coletiva, tudo condicionado por um ambiente de aspirações democráticas, onde cada agente tem consciência de seus direitos e deveres. Como um processo social, a autonomia está sujeita a controvérsias e conflitos que emergem de diferentes situações envolvendo a escola. Portanto, a prática democrática e participativa na construção da autonomia é uma caminhada de constante aprendizado.

No entanto, se, no discurso, a autonomia tem sido um tópico recorrente, na prática vemos costumemente a manutenção de imposições advindas de uma administração central que exige conformidade com as regras e rotinas instituídas. Nesse sentido, segundo Barroso (2004b, p. 49), “a autonomia tem sido uma ficção, na medida em que raramente ultrapassou o discurso político e a sua aplicação esteve sempre longe da concretização efetiva das suas melhores expectativas”.

Um dos motivos para a afirmação de Barroso (2004b) é perceptível quando observamos as estruturas do sistema educacional. É fácil perceber a influência do modelo burocrático nos estabelecimentos escolares, pois toda estrutura está pautada em conformidade com leis e regras definidas a um nível macro. O grau de formalidade existente nas escolas não se reduz ao cumprimento de regras e normas, encontra-se também numa estrutura formalizada e hierarquizada de cargos. Dessa forma, para muitos estudiosos, a autonomia, bem como a democracia da gestão escolar, partindo desse pressuposto, é sempre relativa, uma vez que está condicionada pelos regimentos que compõem tal política.

Segundo Mendonça (2000, p. 416), “as referências à autonomia escolar nas legislações e normas dos sistemas de ensino são feitas de maneira vaga. De modo geral, enunciam a autonomia como um valor, mas não estabelecem mecanismos concretos para sua conquista efetiva”. Seguindo esta linha de raciocínio, é habitual, no Brasil, tentar resolver os problemas demandados pela sociedade por meio de Leis ou Decretos. Na maioria das vezes, isso ocorre como uma forma de tentar acalmar as reivindicações populares por soluções. Entretanto, não se resolve questões de cunho sociocultural através de Leis e Decretos, é preciso educar para se chegar a um resultado coerente, mas como a educação é um processo longo, lento e caro, pega-se um atalho sob forma de Lei. De qualquer modo, segundo Conceição *et al* (2006, p. 6):

A autonomia é uma conquista da modernidade e, no mundo do mercado globalizado em que vivemos, afastado das propostas da modernidade, torna a busca da autonomia uma necessidade material, sociocultural, psicológica e política no sentido de favorecer aos cidadãos um maior domínio sobre suas vidas. Isto implica em participação e, portanto, é uma tarefa gigantesca a ser conquistada pela educação, especialmente quando observamos que a escola, na prática cotidiana, enquanto instituição social não está conseguindo se desincumbir de todas as tarefas que lhe são imputadas. Dentre os entraves a este processo se destacam as questões burocráticas, a fragmentação como reflexo da divisão do trabalho, o distanciamento entre escola e sociedade, além das dificuldades encontradas junto

ao próprio professorado, visto a formação tecnicista que ainda predomina nas escolas e outras que aparecem como de menor significado, tais como os problemas sociais que se evidenciam no interior da escola distanciando a instituição educativa de seu papel social.

Mesmo sendo uma conquista da modernidade, e aspiração dos diversos agentes da comunidade educacional, é difícil falar de autonomia em um sistema escolar que não tem conseguido atender às demandas que a sociedade espera dele, sistema esse acostumado com regras e determinações burocráticas que inviabilizam a democratização da escola e conseqüentemente sua autonomia. Aliado a tudo isso, a escola tem se distanciando cada vez mais da sociedade e esta tem delegado àquela toda a responsabilidade do processo educativo.

Uma sociedade que tem aspirações democráticas deve possibilitar a seu sistema escolar e a seus agentes diretos e indiretos a condição de compreender e executar suas tarefas e metas numa perspectiva democrática. Sem tais possibilidades a autonomia deixa de ser sinônimo de liberdade e pode facilitar a opressão. Quando não há liberdade de escolha, professores e equipe escolar tornam-se apenas executores de ordens (AZANHA, 2001).

Diante de todo o contexto abordado, autonomia da escola pode ser entendida como ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central e gerenciar livremente os recursos financeiros, administrativos e pedagógicos. Mas, para isso ser possível, cada um dos agentes diretos do ambiente escolar precisa cumprir com seu papel de forma articulada, democrática e autônoma.

A escola do século XXI funciona com *status* de empresa e mecanismos de mercado estão presentes em sua administração, mesmo que o produto final seja distinto daquele oferecido pelo mercado, sua gestão deve apresentar eficiência, eficácia e está submetida a mecanismos de controle. Dentro desse espaço tão plural, no qual os atores muitas vezes possuem pensamentos e comportamentos antagônicos, democracia e autonomia são aspirações difíceis, mas possíveis.

Por falta de incentivos políticos e institucionais a participação da comunidade local na gestão escolar tem sido ineficiente na construção da autonomia da escola. A descentralização administrativa tão perseguida na teoria encontra dificuldades no cenário real, com poucos resultados significativos e permanentes. Grande parte dos agentes da escola não participa das decisões administrativas, financeiras e pedagógicas (FREITAS, 2000, p. 50).

Quadro 1 – Conceitos de Autonomia

AUTOR	CONCEITO
Barroso (1997 e 2004b)	O conceito de autonomia etimologicamente está ligado à ideia de autogoverno. Pressupõe liberdade e não se confunde com independência. É uma maneira de gerir e orientar as diversas dependências que os indivíduos e os grupos encontram no seu meio biológico ou social.
	“A autonomia tem sido uma ficção, na medida em que raramente ultrapassou o discurso político e a sua aplicação esteve sempre longe da concretização efetiva das suas melhores expectativas”.
Mendonça (2000)	“As referências à autonomia escolar nas legislações e normas dos sistemas de ensino são feitas de maneira vaga. De modo geral, enunciam a autonomia como um valor, mas não estabelecem mecanismos concretos para sua conquista efetiva”.
Libâneo (2001)	“Numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros”.
Gadotti (2002)	Auto-gestão, autodeterminação, auto-formação, autogoverno, ampliação política no que tange questões de descentralização e/ou desconcentração do poder.
Paro (2004)	Conferir autonomia à escola “significa conferir poder e condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com os interesses da comunidade”.
Gadotti e Romão (2004)	A autonomia no ambiente escolar deve estar atrelada ao processo de participação, não só na construção coletiva do Projeto Político Pedagógico, mais também na escolha do livro didático, no planejamento das atividades de ensino e na organização de eventos culturais, esportivos e cívicos. Deve, ainda, criar relações sociais que possibilitem superar as relações autoritárias existentes, administrar as diferenças e ficar em constante intercâmbio com a sociedade.
Conceição <i>et al</i> (2006)	Uma necessidade material, sociocultural, psicológica e política no sentido de favorecer aos cidadãos um maior domínio sobre suas vidas.

Fonte: elaborado pelos autores

A autonomia no ambiente escolar deve estar atrelada ao processo de participação, não só na construção coletiva do Projeto Político Pedagógico, mas também na escolha do livro didático, no planejamento das atividades de ensino e na organização de eventos culturais, esportivos e cívicos. Deve, ainda, criar relações sociais que possibilitem superar as relações autoritárias existentes, administrar as diferenças e ficar em constante intercâmbio com a sociedade (GADOTTI e ROMÃO, 2004). Mas, para que isso torne-se realidade, conforme colocou Barroso (1997), é preciso uma mudança cultural profunda que deve começar dentro de cada servidor e ser estendida a todos os setores do sistema educacional. O quadro 1 expõe de maneira sucinta, os conceitos do termo autonomia na perspectiva de diferentes autores:

Em suma, a autonomia pode ser entendida como ter poder de decisão, administrar livremente os recursos financeiros, possuir dotação orçamentária suficiente para que se mantenha, situar-se relativamente livre do poder central e gozar de condições concretas para alcançar os objetivos almejados.

Em se tratando das unidades escolares, seus gestores necessitam ter autonomia para tomar decisões relativas às necessidades do espaço onde estão inseridos, mas também precisam concedê-la aos colaboradores sob sua jurisdição. As decisões precisam ser tomadas em equipe, pois é isso que se entende por gestão participativa e democrática, os Conselhos devem assumir suas responsabilidades e atuar como células fiscais, deliberativas e consultivas. Também é preciso que haja flexibilidade no uso dos recursos financeiros e nas decisões pedagógicas e administrativas em nível local, caso contrário a autonomia não passará de uma aspiração da comunidade escolar.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo teve como finalidade descrever os aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos do processo de autonomia na gestão da escola pública, considerando os escritos e publicações disponíveis a respeito do tema, bem como documentos e legislação que tratam do mesmo. Foi realizado um estudo de caso em 47 escolas que compõem a jurisdição da 3ª Diretoria Regional da Educação e da Cultura (DIREC). A abordagem da análise se deu de forma quantitativa e o universo da pesquisa contou com 292 sujeitos, sendo 47 Diretores, 30 Vice-Diretores, 37 Coordenadores Pedagógicos, 18 Coordenadores Administrativo-Financeiros e 160 membros dos Conselhos Escolares, o que equivale a 89% da população, composta por 327 sujeitos, distribuídos entre as 47 escolas pesquisadas. Para o processo de coleta dos dados foi utilizado um questionário estruturado com questões fechadas e comuns a todos os grupos de sujeitos, sendo o tratamento dos dados realizados por meio da aplicação da técnica de Estatística Descritiva.

4. RESULTADOS

O conceito de autonomia está ligado a ideia de autogoverno, pressupõe liberdade e não se confunde com independência. É uma maneira de gerir e orientar as diversas dependências que os indivíduos e os grupos encontram no seu meio biológico e social. Desse modo, conferir autonomia à escola significa conferir poder e condições concretas para que ela alcance seus objetivos (BARROSO, 1997; PARO, 2004).

Diante desse contexto, este trabalho buscou observar questões referentes à autonomia no ambiente escolar, seja ela financeira, administrativa ou pedagógica. Para tal, a pesquisa investigou questões referentes à quantidade de recursos, flexibilidade na utilização dos recursos, liberdade no processo de tomada de decisão, liberdade na execução das ações, liberdade na utilização de inovações pedagógicas e possibilidade de adequação da estrutura curricular.

4.1 Autonomia Financeira

A escola gerenciada de forma democrática exige novas competências cognitivo-atitudinais de seus gestores no conduzir das diretrizes pedagógico-administrativas, políticas e financeiras, precisa ter poder de decisão sobre seus objetivos e formas de organização, mantendo-se relativamente livre do poder central, e administrar com autonomia seus recursos financeiros, administrativos e pedagógicos (WITTMANN, 2000; LIBÂNEO, 2001).

Dentre as unidades pesquisadas, no que se refere à autonomia financeira, de acordo com 46% dos entrevistados, a escola quase sempre recebe recursos suficientes para que possa se manter, ao passo que para 11% os recursos nunca são suficientes. Ainda de acordo com 40% dos sujeitos, ela quase sempre pode usar os recursos livremente, conforme suas necessidades, sendo que 14% assinalaram não ser possível fazê-lo, conforme exposto na tabela 1.

Tabela 1. Indicadores de Autonomia Financeira

Indicador	Frequência														Grupo
	Sempre		Quase Sempre		Raramente		Nunca		Não sabe		Não Respondeu		Total		
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Recebe-se recursos financeiros suficientes	12	15,58	39	50,65	17	22,08	07	9,09	01	1,30	01	1,30	77	100	1
	7	12,73	26	47,27	11	20,00	9	16,36	2	3,64	-	-	55	100	2
	25	15,63	70	43,75	27	16,88	17	10,63	18	11,25	3	1,88	160	100	3
	44	15,07	135	46,23	55	18,84	33	11,30	21	7,19	04	1,37	292	100	Geral
Os recursos são utilizados conforme as necessidades	13	16,88	33	42,86	13	16,88	17	22,08	-	-	01	1,30	77	100	1
	8	14,55	26	47,27	10	18,18	8	14,55	3	5,45	-	-	55	100	2
	34	21,25	58	36,25	33	20,63	16	10,00	18	11,25	1	0,63	160	100	3
	55	18,84	117	40,07	56	19,18	41	14,04	21	7,19	02	0,68	292	100	Geral

Fonte: pesquisa realizada no período de 12 a 25 de março de 2014

Considerando que a escola quase sempre recebe recursos financeiros suficientes para que se mantenha e quase sempre pode utilizá-los conforme suas necessidades, é possível observar, tomando como referência o pensamento de Libâneo (2001), que ela goza de relativa autonomia financeira.

4.2 Autonomia Administrativa

No que se refere à autonomia administrativa, de acordo com 39% dos sujeitos, a escola quase sempre dispõe de flexibilidade na adequação do cardápio à cultura local e, para 48%, sempre tem liberdade para adequar o calendário escolar à sua realidade. Mas, de acordo com 35%, não é possível adequar a estrutura física da escola às necessidades por ela demandadas. Ainda segundo 26% dos sujeitos, quase sempre é possível alocar os funcionários conforme a realidade da escola, mesmo percentual dos que declaram não ser possível fazê-lo.

Quanto ao desempenhar das funções, os sujeitos afirmaram que gozam de liberdade para realizá-lo. Ainda segundo 48% deles, a escola quase sempre tem liberdade para decidir sobre as questões administrativas e tem suas decisões respeitadas pelos órgãos superiores, mas 33% também afirmaram que ela sofre imposições oriundas destes órgãos, sendo que para 13% as imposições nunca acontecem, conforme exposto na tabela 2.

Tabela 2. Indicadores de Autonomia Administrativa

Indicador	Frequência														Grupo
	Sempre		Quase Sempre		Raramente		Nunca		Não sabe		Não Respondeu		Total		
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Pode-se adequar o cardápio à cultura local	21	27,27	37	48,05	11	14,29	06	7,79	-	-	02	2,60	77	100	1
	17	30,91	22	40,00	7	12,73	2	3,64	6	10,91	1	1,82	55	100	2
	54	33,75	57	35,63	25	15,63	11	6,88	13	8,13	-	-	160	100	3
	92	31,51	116	39,73	43	14,73	19	6,51	19	6,51	03	1,03	292	100	Geral
Há liberdade na adequação da estrutura física	04	5,19	15	19,48	20	25,97	35	45,45	02	2,60	01	1,30	77	100	1
	3	5,45	11	20,00	15	27,27	20	36,36	5	9,09	1	1,82	55	100	2
	20	12,50	31	19,38	38	23,75	50	31,25	21	13,13	-	-	160	100	3
	27	9,25	57	19,52	73	25,00	105	35,96	28	9,59	02	0,68	292	100	Geral
Há liberdade para alocar os funcionários	11	14,29	23	29,87	14	18,18	26	33,77	02	2,60	01	1,30	77	100	1
	7	12,73	15	27,27	15	27,27	11	20,00	7	12,73	-	-	55	100	2
	33	20,63	38	23,75	25	15,63	38	23,75	24	15,00	2	1,25	160	100	3
	51	17,47	76	26,03	54	18,49	75	25,68	33	11,30	03	1,03	292	100	Geral
Pode-se adequar o calendário à realidade local	40	51,95	30	38,96	04	5,19	02	2,60	-	-	01	1,30	77	100	1
	26	47,27	19	34,55	6	10,91	2	3,64	1	1,82	1	1,82	55	100	2
	75	46,88	45	28,13	17	10,63	10	6,25	11	6,88	2	1,25	160	100	3
	141	48,29	94	32,19	27	9,25	14	4,79	12	4,11	04	1,37	292	100	Geral
Há autonomia para os agentes desempenharem suas funções	32	41,56	38	49,35	03	3,90	02	2,60	-	-	02	2,60	77	100	1
	19	34,55	27	49,09	5	9,09	1	1,82	3	5,45	-	-	55	100	2
	67	41,88	55	34,38	13	8,13	4	2,50	19	11,88	2	1,25	160	100	3
	118	40,41	120	41,10	21	7,19	07	2,40	22	7,53	04	1,37	292	100	Geral
Há imposição dos órgãos superiores	09	11,69	26	33,77	26	33,77	14	18,18	01	1,30	01	1,30	77	100	1
	13	23,64	24	43,64	11	20,00	4	7,27	3	5,45	-	-	55	100	2
	40	25,00	49	30,63	29	18,13	22	13,75	17	10,63	3	1,88	160	100	3
	62	21,23	99	33,90	66	22,60	40	13,70	21	7,19	04	1,37	292	100	Geral

As decisões são respeitadas pelos órgãos superiores	14	18,18	45	58,44	14	18,18	01	1,30	01	1,30	02	2,60	77	100	1
	11	20,00	30	54,55	8	14,55	1	1,82	4	7,27	1	1,82	55	100	2
	41	25,63	68	42,50	24	15,00	7	4,38	19	11,88	1	0,63	160	100	3
	66	22,60	143	48,97	46	15,75	09	3,08	24	8,22	04	1,37	292	100	Geral
Há liberdade para decidir sobre questões administrativas	25	32,47	43	55,84	04	5,19	03	3,90	-	-	02	2,60	77	100	1
	17	30,91	31	56,36	4	7,27	1	1,82	2	3,64	-	-	55	100	2
	62	38,75	67	41,88	13	8,13	6	3,75	11	6,88	1	0,63	160	100	3
	104	35,62	141	48,29	21	7,19	10	3,42	13	4,45	03	1,03	292	100	Geral

Fonte: pesquisa realizada no período de 12 a 25 de março de 2014

No que se refere à autonomia administrativa, observa-se que os agentes da escola gozam de liberdade no desempenhar de suas funções. Todavia, nas questões relacionadas à estrutura física e à alocação de pessoal a autonomia parece insuficiente ou inexistente. É possível observar também que há influência dos órgãos superiores, pois trata-se de um sistema hierárquico, conforme assinala Martins (2011), com estrutura organizacional rígida. Entretanto, as decisões tomadas no âmbito escolar quase sempre são respeitadas.

De todo modo, mesmo considerando que a autonomia não se confunde com independência, mas sim como uma forma de adquirir liberdade no desempenhar das funções (BARROSO, 1997), pode-se dizer que a autonomia administrativa da escola se apresenta ineficiente e condicionada a um conjunto de possibilidades preexistentes.

4.3 Autonomia Pedagógica

No que diz respeito à autonomia pedagógica, 47% dos sujeitos expressou que os recursos pedagógicos recebidos pela escola quase sempre são suficientes para que ela se mantenha. Ainda de acordo com 41% deles, a escola sempre dispõe de autonomia na elaboração dos conteúdos e para realizar inovações pedagógicas. Contudo, não pode, de acordo com 57%, adequar os componentes e nem tampouco a estrutura curricular à sua realidade, conforme fica claro nos dados da tabela 3.

Tabela 3. Indicadores de Autonomia Pedagógica

Indicador	Frequência														Grupo
	Sempre		Quase Sempre		Raramente		Nunca		Não sabe		Não Respondeu		Total		
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Recebe recursos pedagógicos suficientes	10	12,99	39	50,65	22	28,57	03	3,90	01	1,30	02	2,60	77	100	1
	6	10,91	31	56,36	12	21,82	4	7,27	1	1,82	1	1,82	55	100	2
	24	15,00	69	43,13	40	25,00	8	5,00	18	11,25	1	0,63	160	100	3
	40	13,70	139	47,60	74	25,34	15	5,14	20	6,85	04	1,37	292	100	Geral
Há autonomia na elaboração de conteúdos pedagógicos	29	37,66	36	46,75	07	9,09	03	3,90	01	1,30	01	1,30	77	100	1
	24	43,64	23	41,82	4	7,27	4	7,27	-	-	-	-	55	100	2
	68	42,50	54	33,75	11	6,88	7	4,38	18	11,25	2	1,25	160	100	3
	121	41,44	113	38,70	22	7,53	14	4,79	19	6,51	03	1,03	292	100	Geral
Há liberdade para utilizar inovações pedagógicas	33	42,86	31	40,26	07	9,09	03	3,90	01	1,30	02	2,60	77	100	1
	28	50,91	21	38,18	4	7,27	1	1,82	1	1,82	-	-	55	100	2
	80	50,00	42	26,25	15	9,38	7	4,38	13	8,13	3	1,88	160	100	3
	141	48,29	94	32,19	26	8,90	11	3,77	15	5,14	05	1,71	292	100	Geral
Há autonomia para adequar os comp. Curriculares	06	7,79	09	11,69	11	14,29	48	62,34	02	2,60	01	1,30	77	100	1
	2	3,64	4	7,27	5	9,09	40	72,73	4	7,27	-	-	55	100	2
	11	6,88	17	10,63	22	13,75	78	48,75	31	19,38	1	0,63	160	100	3
	19	6,51	30	10,27	38	13,01	166	56,85	37	12,67	02	0,68	292	100	Geral
Pode-se adequar a estrutura curricular à necessidade	05	6,49	10	12,99	12	15,58	46	59,74	03	3,90	01	1,30	77	100	1
	1	1,82	3	5,45	8	14,55	39	70,91	4	7,27	-	-	55	100	2
	8	5,00	18	11,25	19	11,88	84	52,50	30	18,75	1	0,63	160	100	3
	14	4,79	31	10,62	39	13,36	169	57,88	37	12,67	02	0,68	292	100	Geral

Fonte: pesquisa realizada no período de 12 a 25 de março de 2014

De posse dessas informações, é possível relatar que mesmo a escola quase sempre recebendo recursos financeiros e pedagógicos suficientes não pode ser considerada autônoma pedagogicamente,

pois a parte estrutural do currículo permanece inflexível e muitas vezes pode não atender às necessidades de determinada região ou comunidade. Em outras palavras, a estrutura educacional brasileira ainda se apresenta hierarquizada e com raízes burocratizadas, refletindo na organização do sistema de ensino (PARO, 1992).

De todo modo, tomando por base o pensamento de Libâneo (2001), quando o autor afirma ser a autonomia uma forma de ter poder de decisão sobre seus objetivos e formas de organização, além de manter-se relativamente livre do poder central e administrar livremente os recursos financeiros, percebe-se, com base nos dados, que a escola possui autonomia em determinados aspectos. Mesmo que esta não seja total, há uma flexibilidade que permite aos agentes desempenharem seu papel com certa liberdade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Devido às constantes mudanças através das quais a sociedade contemporânea vem sendo submetida, a Escola precisa passar por uma transformação profunda, que alcance todos os seus agentes e que consiga converter um sistema arcaico e centralizador em uma organização dinâmica e viva, capaz de possibilitar a seus agentes a condição de transformar as salas de aulas em locais onde o conhecimento seja construído e discutido e não apenas decorado e repassado. Por isso, legisladores, autores e profissionais da educação vêm lutando para transformar as unidades de ensino em um espaço democrático e autônomo, que atenda às necessidades impostas pelo mundo moderno e que consiga cumprir com sua função social de formar cidadãos críticos e atuantes. Mas, para tal, é preciso romper com as estruturas burocráticas formais e hierarquizadas existentes no contexto escolar e avançar rumo a uma perspectiva democrática, onde a participação de todos os agentes envolvidos torna-se o principal combustível viabilizador do alcance aos objetivos desejados.

Nas últimas décadas tem aumentado a pressão social para que a escola possa se transformar em um espaço dinâmico, democrático e autônomo, como pode ser visto em garantias circunscritas na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases (LDB 9.394/1996) e no Plano Nacional de Educação. No entanto, mesmo sendo uma aspiração e uma luta constante de profissionais e intelectuais, a autonomia da escola parece estar longe de ser uma realidade concreta. Talvez isso se deva pelo fato de nosso histórico democrático ainda se encontra em processo de consolidação.

É possível que os anos de Ditadura Militar, seguidos por um período burocrático cheio de normas, formas e rigidez precisem de longo período de tempo para que sejam superados, pois os dados revelam que a autonomia no ambiente escolar se apresenta de forma limitada, uma vez que os órgãos superiores influenciam nas decisões tomadas na escola, os recursos ainda não são totalmente suficientes para suprir as demandas suscitadas, a flexibilidade na utilização dos recursos também não é de todo possível e, conforme assinala Martins (2011), a estrutura do sistema educacional permanece rígida, hierárquica e centralizadora, refletindo na organização do sistema ensino, não permitindo, portanto, que sejam feitas adequações no currículo (PARO, 1992).

Em linhas gerais, mesmo obtendo alguns avanços, a autonomia da escola apresenta-se condicionada e suas possibilidades dependem de uma estrutura hierárquica com formas e regimentos ditados por uma organização central que padroniza as ações através de Decretos e Leis nacionais, mesmo que estes nem sempre sejam adequados à esta ou àquela realidade. Desse modo, conforme sugere Barroso (1997), é preciso fortalecer os instrumentos representativos presentes no ambiente escolar e introduzir mudanças nas normas e nas estruturas, além de mudanças pessoais e profissionais daqueles que compõem as organizações.

REFERÊNCIAS

- AZANHA, J. **Proposta pedagógica e autonomia da escola**. In: A Escola de Cara Nova/Planejamento, São Paulo: SE/CENP, 2001. p.18-24.
- BARROSO, J. **Autonomia e Gestão das Escolas**. Lisboa: Ministério da Educação, 1997.
- BARROSO, J. **A autonomia das escolas: uma ficção necessária**. Lisboa: Revista Portuguesa de Educação, 2004b.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil – 1988**. 21ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação: Lei 9.394/96**. Rio de Janeiro: DP&A, 1998a.
- CONCEIÇÃO, M. V. *et al.* **Gestão democrática da escola pública: possibilidades e limites**. In: UNIREVISTA, Vol. 1, nº 2. Abril/2006.

- FERREIRA, N. S. C. **Gestão educacional e organização do trabalho pedagógico**. Curitiba: IESDE, 2009.
- FREITAS, K. S. Uma Inter-relação: políticas públicas, gestão democrático-participativa na escola pública e formação da equipe escolar. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 47-59, fev./jun., 2000.
- GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (Orgs.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 6ed. São Paulo: Cortez, 2004.
- LIBÂNEO, J. C. **Didática**. São Paulo: Cortez, 1994.
- LIBÂNEO, J. C. **Organização e Gestão da Escola**. Goiânia: Alternativa, 2001.
- LIBÂNEO, J. C. *et al.* **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.
- MARTINS, A. M. **Gestão e autonomia escolar: um estudo comparado Brasil/Portugal**. In: Revista Brasileira de Educação, vol. 16, n. 46, janeiro-abril, 2011.
- MENDONÇA, E. F. **A Regra e o Jogo: Democracia e Patrimonialismo na Educação Brasileira**. Campinas, FE/UNICAMP, 2000.
- PARO, V. H. **Gestão Democrática da Escola Pública**. 8ed. São Paulo: Editora Ática, 2004.
- PARO, V. H. **O caráter administrativo das práticas cotidianas na escola pública**. Em Aberto. Brasília, n. 53, p. 39-45, jan/mar, 1992.
- WITTMANN, L. C. **Autonomia da Escola e Democratização de sua Gestão: novas demandas para o gestor**. In: Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 88-96, fev/jun. 2000.