

O Financiamento do Ensino Médio Público ao Nível Escolar: o Patinho Feio ainda à Espera de se tornar Cisne

Rita Morgana Nogueira Maldí
Cândido Alberto Gomes

Resumo

O ensino médio no Brasil, como em outros países em desenvolvimento, está enfrentando uma expansão rápida, em face do desrepresamento dos efetivos do ensino fundamental, o que propõe problemas de identidade e de financiamento adequado. A presente pesquisa realizou quatro estudos de caso, focalizando escolas públicas pertencentes a três Unidades Federativas do Entorno do Distrito Federal, para conhecer como ocorre, na ponta, o financiamento do ensino médio. Os resultados indicam que, exceto numa delas, o ensino médio sobrevive graças ao compartilhamento de custos com o ensino fundamental. Todos os diretores precisam arrecadar recursos complementares junto à comunidade. Isto gera importantes questões de qualidade e democratização educacional. O grau de autonomia das escolas é bastante reduzido. As conclusões destacam o papel dos gestores escolares e a necessidade de políticas mais adequadas.

Palavras-chave: Economia da Educação – Financiamento educacional – Despesas Educacionais - Ensino Médio – Gestão Escolar – Gestão Educacional – Planejamento de redes escolares.

1. Introdução

O ensino médio, no Brasil e em numerosos países do mundo, passa por mudanças significativas. Antes um ensino para poucos, em geral preparatório para a educação superior, vai tornando-se um ensino de massa à medida que o nível fundamental avança rumo à sua universalização e se torna cada vez maior o número de alunos que transitam para o grau seguinte. Com isso, o ensino médio precisa ganhar vida própria, em vez de vegetar, dependente dos recursos materiais e financeiros e do peso do ensino fundamental, como ocorre em nosso País. Pode-se dizer que o patinho feio nada em meio aos seus supostos irmãos, à espera de tornar-se –

Rita Morgana Nogueira Maldí

Mestre em Educação,
Universidade Católica de
Brasília. Professora das
Faculdades Caiçara.

Cândido Alberto Gomes

Doutor em Educação,
Universidade da Califórnia,
Los Angeles. Professor
Titular da Universidade
Católica de Brasília e
Consultor da Unesco.

quem sabe – um cisne e deixar, independente, a sua ninhada. As alterações das políticas de ensino médio na última década visaram precisamente à alteração desse *status quo* arraigado, em que o ensino médio se expande graças a instalações, professores e especialistas compartilhados com o nível fundamental e constitui, em grande parte, um aprofundamento curricular do grau precedente, direcionado para o gargalo – hoje mais ou menos largo – do nível superior.

O Mestrado em Educação da Universidade Católica de Brasília se tem dedicado, há vários anos, a pesquisar esse ponto cego da literatura especializada, já que o patinho é também feio do ponto de vista da investigação. Em continuidade aos estudos e tendo dado a lume, entre outros, diversos trabalhos sobre custos (SILVA; GOMES, 2001; CAVALCANTI, 2002), coube ao presente abordar o financiamento do ensino médio público ao nível das escolas, que, segundo a Lei, devem assumir progressivos graus de autonomia. Desse modo, algumas questões que nortearam o presente trabalho são: de que modo o ensino médio tem sido financiado na ponta do sistema, isto é, na escola? Que fontes cobrem os custos? Em que medida o ensino médio vem alcançando a sua identidade e tornando-se independente do ensino fundamental? Até que ponto a escola, seis anos após a sanção da Lei de Diretrizes e Bases, alcançou autonomia? Qual o papel desempenhado pela gestão escolar? Em outras palavras, o patinho feio está assumindo a sua identidade de cisne? Quais as direções da caminhada e que obstáculos nela se encontram?

As Receitas da Descentralização

A tradição brasileira é a de burocracias centralizadas, em que, no passado, a aquisição de um simples grampeador para uma escola levava à formação de um processo cujo custo era várias vezes superior ao do objeto da compra (WEREBE, 1963). A redemocratização do Brasil e a onda da mundialização, entretanto, conduziram a mudanças na gestão dos sistemas de ensino e das redes escolares. A ênfase dedicada em grande parte ao centro planejador (cujo impacto com frequência se perdia no caminho) se transferiu para a ponta, onde se realiza a educação, isto é, a escola. Estabeleceu-se, assim, um trinômio de descentralização, democratização da gestão e responsabilização da comunidade educativa, pelo qual muitos países procuraram descentralizar os seus sistemas educacionais, embora alguns, descentralizados, como o Reino Unido, tenham buscado a centralização de alguns aspectos (cf., ABU-DUHOU, 2002; AGUERRONDO, 1996; BARROSO, 1999; COSTA, 1997; BUTERA *et al.*, 2002; COULBY; COWEN; JONES, 2000; MAZUREK; WINZER; MAJOREK, 2000).

No Brasil, as transformações vieram ao longo da “década perdida”, os anos 80, com a redução dos recursos transferidos pelas administrações centrais às escolas, devido à crise fiscal. De certa forma, numa atitude talvez em parte cínica, pode ter havido uma transferência de responsabilidades, pela qual o enfraquecimento do centro tenha levado ao deslocamento da administração da escassez para a ponta, com a participação da co-

munidade, mais freqüentemente com a eleição de diretores. Um amplo conjunto de experiências, portanto, se formou no País (PARENTE; LÜCK, 1999; PARO, 1996; XAVIER et al., 1995; XAVIER; AMARAL SOBRINHO; MARRA, 1994), de tal modo que a Lei de Diretrizes e Bases veio ratificar uma realidade e tendências que já se haviam estabelecido. Ao fim de 1996, quando a LDB foi aprovada, eram fatos concretos o Programa Dinheiro Direto na Escola, assim como a descentralização da merenda escolar e do livro didático (GOMES; VERHINE, 1996), numa tônica de critérios universalistas, em substituição ao patrimonialismo e à barganha política casuística que antes reinavam. Com efeito, a Lei estabeleceu "progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira" (art. 15), além de delegar aos sistemas de ensino a capacidade de definir as normas da gestão democrática do ensino público, conforme as suas peculiaridades, consagrando, como princípios, a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (art. 14. Cf. CAPANEMA; TOLLINI; LIMA, 2002).

Embora a descentralização já fosse visualizada por Anísio Teixeira (1977) em 1953, não apenas como medida técnica, mas ato político de confiança e efetivação do princípio democrático, a sua extensão pelo mundo, às vezes como panacéia, deixa alguns autores com o pé atrás, como Carnoy (2002). Este adverte para a necessidade de se avaliar os impactos da descentralização sobre os países que se lançaram às reformas da mundialização, bem como para a necessidade do papel coordenador do poder público. Não

se pode esquecer que grande número dessas reformas não é motivado pelo desejo de aumentar a produtividade da educação, mas pela necessidade de limitar a responsabilidade financeira e administrativa dos governos centrais. Por outro lado, ao implicar as comunidades locais, com diferentes níveis de recursos, valorização da educação e capacidade de barganha, os processos descentralizadores podem resultar em agudização das desigualdades. Portanto, como processos sociais, tais mudanças apresentam necessariamente luzes e sombras, requerendo que se maximizem as primeiras e se minimizem as últimas.

O Ensino Médio e o seu Subfinanciamento

Na sua natureza de patinho feio, o ensino médio no Brasil cresceu dividido, inicialmente, entre as escolas acadêmica e profissionalizante, isto é, as escolas "para os nossos filhos" e "para os filhos dos outros" (TEIXEIRA, 1977). A última se caracterizava inicialmente como um beco destinado aos alunos socialmente menos privilegiados, e só gradualmente foi dando acesso à educação superior. A primeira, de custos unitários mais baixos, conforme a tendência internacional (cf., PSACHAROPOULOS, 1984), foi crescendo em íntima relação com o ensino fundamental, compartilhando, inclusive, com "vista grossa" da sociedade e dos auditores, da fonte "exclusiva" do salário-educação. Aos poucos, barateada financeira e academicamente, foi-se tornando acessível às classes médias urbanas como ensino propedêutico, que, pelo valor da educação geral, podia tornar-se também uma vantagem para o ingresso e a promoção no mercado de trabalho. A crítica contra

o dualismo buscou soluções, primeiro, na profissionalização compulsória do ensino de segundo grau, pela reforma de 1971, que buscou transformar a escola para os filhos dos outros em escola para todos. Abandonada legalmente em 1982, partiu-se para a secundarização do ensino médio, pela segunda LDB, ou seja, a generalização da educação geral (GOMES, 2000).

Efetivamente, esta situou o ensino médio como parte do tronco de educação geral constituído pela educação básica, enquanto a Emenda Constitucional nº 14/96 apontou para a progressiva universalização do ensino médio gratuito. Estas mudanças se inserem no panorama internacional, no quadro da Educação para Todos (UNESCO, 2000), rumo à realização da escolaridade obrigatória e à extensão dessa obrigatoriedade ou, pelo menos, da ampliação de oportunidades de transição para o nível médio dos alunos que concluem o ensino fundamental. Os avanços dos anos 90 conduzem hoje à alta prioridade ao ensino médio e à urgência de redefinir seus objetivos e funções para o século XXI. Como educação de massa, cabe-lhe ser flexível, ampla e voltada para a vida, uma vez que a educação acadêmica tradicional já não satisfaz às necessidades dos estudantes em termos de realização do seu pleno potencial, sobretudo num contexto de rápida mudança econômica, cultural e social e discriminação de gênero (UNESCO, 2001).

No Brasil, o patinho feio, imprensado entre o ensino fundamental e o centripetismo da educação superior, tem buscado a sua identidade, nessa renovada esperança de tornar-se um cisne, como o seu crescimento requer. Isso inclui a questão

do financiamento. Enquanto o nível fundamental conta com os recursos subvinculados do FUNDEF, sobram-lhe, em tese, o mínimo de 10 por cento da receita de impostos, que têm diferentes compromissos, inclusive com a educação profissional e superior, em várias Unidades Federativas. Como resultado, a sobrevivência do ensino médio tende a ser assegurada pela sua união orgânica com o primeiro nível de ensino, num compartilhamento de recursos, racional do ponto de vista econômico, mas que arrisca a sua identidade própria. Um estudo sobre o Ceará nos anos 90 indicou que, inclusive por questões de alocação contábil, a despesa média por aluno/ano no ensino médio era inferior à do fundamental (GOMES, 1998). Corrigidos os critérios, era de esperar que o nível médio alcançasse uma despesa unitária pouco superior, caracterizando-se como apêndice do ensino fundamental. Realmente, estimativas de custo/aluno para o Brasil em 1998 indicavam US\$ 441,78 para a faixa da primeira à quarta série do ensino fundamental, US\$ 544,45 para a da quinta à oitava e US\$ 564,98 para o ensino médio (HERRÁN; RODRÍGUEZ, 2000).

A questão, entretanto, não é só brasileira. À medida que os países em desenvolvimento de hoje avançam rumo ao ensino médio de massa, atendendo, inclusive, aos imperativos da competição econômica internacional, como os países desenvolvidos o fizeram após a Segunda Guerra Mundial (LECLERCQ, 1993), muitos passam a enfrentar problemas graves, na medida em que continuam a prevalecer as presentes condições e estruturas de custos. Várias opções são discutidas, como a redução de custos unitários, a melhoria da eficiência interna e o compartilhamento de custos entre o poder

público e outros atores sociais (LEWIN; CAILLODS, 2001). Os desafios, pois, são grandes, exigindo-se odres novos para vinho novo, já que é desastroso colocá-lo em odres velhos ou, pior ainda, manter vinho velho em odres velhos.

Metodologia

A pesquisa em tela, de caráter exploratório, objetivou identificar como são cobertas as despesas diretas de funcionamento e o papel da gestão escolar em quatro estabelecimentos de ensino, pertencentes a três redes públicas do Distrito Federal e Entorno, isto é, do próprio Distrito Federal, de Goiás e de Minas Gerais. As escolas foram selecionadas dentre estabelecimentos públicos que atendiam a uma quantidade expressiva de alunos, sendo a maior unidade de atendimento ao ensino médio na sua comunidade. Contemplando-se todas as Unidades Federativas que compõem o Entorno, foram escolhidos um estabelecimento de importante cidade satélite do Distrito Federal, um estabelecimento rural do Distrito Federal e mais dois urbanos, localizados em Goiás e em Minas Gerais. A inclusão do estabelecimento em meio rural visou a melhor conhecer a exceção, visto que, dos anos 70 aos 90, a proporção da matrícula nessa localização pouco superou um por cento, chegando, em 2001, a 1,5 por cento.

Foram realizados estudos de caso, não se reivindicando representatividade para os resultados obtidos. Em cada escola foi analisada a documentação disponível, realizadas observações e entrevistas com a equipe diretiva e outros atores. Os dados quantitativos foram altamente prejudicados, não só por não se

ter verificado o hábito de registrar e controlar custos, como também porque a obtenção de fundos complementares aos governamentais, indispensáveis à sobrevivência da escola e especialmente ao ensino médio, precisava ser feita por caminhos nem sempre os mais ortodoxos, sob a responsabilidade do diretor, dada a rigidez das normas burocráticas. A coleta de dados se realizou no segundo semestre de 2002.

O Delineamento do Cisne

A Escola A dedicava-se exclusivamente ao ensino médio, depois de modificações previstas pelo Plano de Ensino Médio, apoiado pelo Programa Escola Jovem, do Ministério da Educação, com recursos do Distrito Federal e do Banco Interamericano de Desenvolvimento. É, pois, o almejado futuro do patinho feio, que se transforma numa escola de nível médio, com identidade própria. Situada numa destacada cidade satélite, contava com estrutura física privilegiada e bom estado de conservação. Com seis blocos divididos em 18 salas de atendimento direto aos alunos, possuía seis laboratórios, biblioteca, meateca, salas de recursos audiovisuais e outros. Estavam matriculados 2.200 alunos nos três turnos. O diretor havia sido escolhido por processo seletivo, composto por prova específica eliminatória, avaliação curricular e prova de títulos classificatória. A equipe de direção contava com quatro pessoas por ele escolhidas, todas habilitadas e concursadas. O corpo docente era também habilitado e concursado. A gestão se definia como participativa, com uma autonomia "vigiada". Os recursos financeiros eram administrados em grande parte graças à Associação de Pais e Mestres (APAM) e se dividiam em:

1) recursos providos pela Secretaria de Educação, isto é, o pagamento do pessoal mais despesas de manutenção, conservação, reparos, limpeza e equipamentos;

2) recursos diretamente arrecadados pela escola.

O conhecimento dos custos e despesas era insuficiente quando se referia aos primeiros, estimados, somente quanto à folha de pagamento, em R\$ 2.665.000,00 anuais ou R\$ 1.211,36 por aluno/ano, sendo R\$ 2.223.000,00 para o pagamento de professores, R\$ 171.600,00 para o da equipe diretiva e R\$ 20.800,00 para o de funcionários. Quanto aos recursos arrecadados pela escola, as declarações indicaram alguns desencontros e um certo receio, como se o estabelecimento navegasse numa área cinzenta, entre a ortodoxia da burocracia oficial e as múltiplas providências impostas pela realidade da manutenção e do aperfeiçoamento da escola. Foram mencionados a receita da APAM e da confecção de carteirinhas (44,83 por cento), o aluguel de *outdoors* (24,23 por cento do total), propaganda em muro (9,59 por cento), terceirização de fotocópias (3,78 por cento), cantina (5,05 por cento) e outras fontes. A estimativa desses recursos chegava a R\$ 237.720,00, apesar da instabilidade de várias fontes, indicando que o seu valor não era desprezível, correspondendo a R\$ 108,04 por aluno/ano, ou a 8,19% dos recursos totais estimados, excluindo as verbas da Secretaria de Educação que não se destinam ao pessoal e que não puderam ser estimadas. Dessa forma, pouco menos de um décimo da receita da escola era pública, isto é, provinha da coletividade, mas não governamental, ou seja, não provinha das receitas arrecadadas pelo Estado junto ao conjunto de contribuintes.

Os recursos oriundos da Secretaria de Educação eram distribuídos de modo predeterminado. Quanto ao pessoal, a ação do estabelecimento se limitava a uma relação onde era lançada a freqüência. Os materiais de limpeza, escritório e secretaria eram encaminhados à escola a cada três meses, conforme critérios estabelecidos pela própria Secretaria, sobretudo a matrícula, sendo, porém, controlados e distribuídos semanalmente na escola pela assessora administrativa. A manutenção e a conservação da escola eram realizadas esporadicamente, quando acionado o Comando de Reparos da Diretoria Regional de Ensino. O seu uso era limitado, ante a fila de atendimento. As despesas com energia elétrica, água, esgoto e telefone eram pagas diretamente pela Secretaria e desconhecidas pela escola. Enquanto era menor a flexibilidade desses recursos, no que se refere à interferência da gestão escolar, os meios arrecadados diretamente pela escola eram distribuídos conforme as necessidades de manutenção da escola e de seus departamentos, portanto, com agilidade, inclusive para suprir faltas dos recursos oficiais. Com eles, eram realizadas obras de reforma e melhoria do prédio, pintura anual da escola, compra de material de escritório, papel, aquisição de equipamentos, pagamento de dois funcionários administrativos para serviços diversos e pagamento de contas telefônicas de duas linhas adquiridas pela própria escola. Foi declarado que a alocação era feita pela equipe diretiva em conjunto, mas a APAM só foi mencionada poucas vezes como arrecadadora e não como participante ativa do processo. Portanto, a efetiva atuação da escola, no exercício da sua autonomia, se referia à gestão de menos de um décimo das suas despesas, direcionadas para materiais de consumo, equipa-

mentos, serviços de terceiros e outras despesas. Ainda que percentualmente reduzida, era grande a sua importância estratégica para acorrer às necessidades que surgiam e complementar os recursos oficiais.

O mesmo estabelecimento foi estudado por Silva (2000), que levantou os seus custos diretos de funcionamento em 1998-99 e projetou os mesmos para a reforma do ensino médio, indicando que, com uma redução do pessoal não-docente e acréscimo de materiais e equipamentos, o custo/aluno poderia ser menor que o então apurado (SILVA; GOMES, 2001). Como a equipe diretiva não soube quantificar, na presente pesquisa, as despesas cobertas pela Secretaria de Educação em outros custeios que não de pessoal e em despesas de capital, o valor da despesa aluno/ano foi precariamente estimado em R\$ 1.319,40, contra o custo direto de funcionamento, corrigido, de R\$ 1.406,11. Cotejando-se o perfil de ambos e considerando as diferenças entre custos e despesas, verifica-se que, em princípio, o valor atual, embora relativamente estável, se modificou na direção proposta pela pesquisa, inclusive com aumento dos laboratórios e de alguns equipamentos e certa redução (embora pouco significativa) do pessoal não-docente. Desse modo, a reforma do ensino médio orientou a estrutura das despesas, aparentemente, no sentido esperado. A comparação dos dados mostrou, porém, que as despesas mais rígidas foram as de pessoal, que, otimizadas, permitiriam possivelmente uma redução maior da despesa média por aluno.

Outras questões importantes se referem à alimentação escolar e ao livro didático. Como escola exclusiva para o en-

sino médio, não recebia nenhum recurso do Programa Dinheiro Direto na Escola, do Programa Nacional de Alimentação Escolar e do Programa Nacional do Livro Didático. Para facilitar aos alunos a aquisição do lanche, foi construída uma cantina, alugada pela APAM a terceiros por R\$ 1.000,00 mensais. Portanto, os alunos arcavam com os custos da alimentação e contribuíam indiretamente para financiar a escola. Quanto aos livros e outros materiais, os professores, sabendo das dificuldades de aquisição, sugeriam que os alunos adquirissem textos e apostilas, copiadas e vendidas pela empresa que terceirizava as fotocópias na escola. Cabe destacar que, segundo uma pesquisa por amostragem, os alunos de nível médio da rede pública do Distrito Federal tinham modesto nível de renda, indicando, por um lado, elevado grau de democratização da escola pública, mas, por outro, que esta se reservava principalmente aos "filhos dos outros". (CAVALCANTE, 2002).

Numa comunidade relativamente privilegiada e gozando de prestígio junto a ela, a Escola A conseguia arrecadar recursos suficientes para a sua manutenção e aperfeiçoamento. No entanto, no cômputo das suas despesas, eram esses os meios flexíveis para atender às necessidades e que realmente estavam na órbita da autonomia da escola. A maior parte dos recursos totais da escola, entretanto, tinha escassa interferência, quando não desconhecimento, por parte da gestão escolar. Portanto, a autonomia era correspondente, a rigor, a menos de dez por cento da despesa média aluno/ano, considerando que esses recursos eram estratégicos e não seriam conseguidos, nesse montante, se a direção não fosse efetivamente ativa, dinâmica e entrosada.

A Exceção Rural

A Escola B, situada no núcleo rural de uma cidade satélite do Distrito Federal, ministrava educação infantil, ensino fundamental e médio e contava com 11 salas de aula, para a matrícula total de 477 alunos em dois turnos. A construção nova e bem cuidada abrigava biblioteca, sala de vídeo, pátio interno e externo, espaços para recreação e esportes, horta cultivada pelos alunos e outras dependências. Havia um *kit* de laboratório móvel, entre outros equipamentos. O dinâmico diretor, devidamente habilitado, passou pelo mesmo processo de seleção antes indicado, chefiando uma equipe técnico-pedagógica de três pessoas.

A comunidade prezava muita a instituição que garantia a escolaridade dos seus habitantes e colaborava com a mesma. Essa participação era indispensável, pois os recursos governamentais, como na Escola A, não bastavam para a manutenção da escola, sendo indispensável a participação da APAM e da Caixa Escolar. O diretor considerava que, apesar de a autonomia delegada ser relativa, na prática ela se efetivava completamente, o que exigia do gestor seriedade e determinação para identificar que "tipo de escola ele queria". Geralmente as decisões eram tomadas com consulta, embora se verificasse ser muito importante o papel do diretor, às vezes decidindo sozinho.

Os recursos da escola se dividiam como no caso da Escola A, registrando-se o mesmo desconhecimento, ou maior, quanto às verbas alocadas pela Secretaria de Educação. Dos meios diretamente arrecadados pelo estabelecimento constavam a taxa de contribuição para a APAM e a Caixa Escolar (taxa mensal de 1,00

por aluno, com pagamento espontâneo), realização de festas, rifas, bingos, patrocínios diversos e principalmente recursos oriundos de parcerias firmadas entre a escola e a comunidade. A estimativa de receita foi de R\$ 7.224,00 por ano ou R\$ 15,14 por aluno, isto é, em termos unitários, apenas cerca de um décimo da Instituição A. A destinação dos recursos providos pela Secretaria e dos diretamente arrecadados era a mesma da Escola A, assim como também os processos decisórios.

Com matrícula inferior a um quarto daquela da Escola A, o Estabelecimento B atendia a três níveis de ensino. Dessa forma, o ensino médio era beneficiado pelo compartilhamento dos recursos. Exemplo disso era a merenda escolar que, apesar de reservada ao ensino fundamental, acabava por ser dividida com alunos do ensino médio, que percorriam longas distâncias para freqüentar as atividades letivas. Como a cota de merenda não era suficiente para atender a todos, gerava-se mal-estar, com a equipe diretiva tendo de estabelecer critérios e privar alunos de receber alimentação. A escola não dispunha de cantina e parte dos discentes tinha que se deslocar para o único barzinho a aproximadamente 100 metros da escola, onde também eram comercializados bebidas alcoólicas e cigarros. Quanto ao material escolar, contava-se com uma biblioteca precária, que funcionava em sala cedida pela comunidade. Para suprir limitações, os alunos adquiriam textos e apostilas montados pelos professores e fotocopiados fora da escola.

Os contrastes entre ensino fundamental e médio eram criticados. Segundo uma entrevista, a existência do último só era possível naquela escola rural por "pegar

carona" com o ensino fundamental, o que favorecia o uso do espaço físico e dos materiais. Outro informante declarou que "ter que repartir o bolo entre um número maior de bocas acaba por deixar muitos com fome ou insatisfeitos". Por outro lado, foi patenteado que só o fato de a escola promover ações de arrecadação direta de recursos possibilitava a sua manutenção e a qualidade de que dispunha. Esta, conquanto não fosse a ideal, era fruto do empenho e do compromisso de todos os envolvidos no processo.

A Sobrevivência como Patinho Feio

A Escola C situa-se na região central de uma cidade pequena do Entorno do Distrito Federal, com boa infra-estrutura, e constitui a única unidade de atendimento do ensino médio no Município. Com a matrícula total de 1.607 alunos nos três turnos, o prédio passou por sucessivas etapas de ampliação, para satisfazer às demandas, e por uma última reforma em 2001. Ainda assim, nove turmas do ensino médio funcionavam em escola próxima. As instalações eram de boa qualidade e bem conservadas, não existindo sinais de depredação. Ao contrário de outros estabelecimentos da mesma rede, existia um circuito interno de televisão, para que a equipe diretiva acompanhasse todas as atividades. Havia 12 salas de aula, além de outras dependências, como quatro laboratórios, auditório e sala adaptada para biblioteca. A equipe de direção era composta de cinco profissionais, porém parte dela e a maioria do corpo docente não possuíam habilitação em curso superior, existindo também casos de professores formados para disciplinas diferentes daquelas que lecionavam, em face

das dificuldades de encontrar professores de ensino médio. O diretor, com licenciatura plena, mas não possuindo habilitação em Administração Escolar, foi eleito e reeleito pela comunidade educativa, desfrutando de muito apoio, respeito e confiança de todos, que aspiravam a um terceiro período administrativo, vedado pelas normas da rede. Era uma liderança em parte carismática, que discutia com a comunidade escolar problemas e soluções. Definiu a autonomia escola como "vigiada", o que impedia que fosse realizado tudo o que era solicitado e decidido pela comunidade.

Apesar de pertencer a escola a outra rede, os recursos financeiros da Secretaria de Educação, em montante desconhecido pela equipe diretiva, seguiam o mesmo padrão: cobriam a folha de pagamentos, energia elétrica, água e esgoto. A entidade também fornecia materiais de higiene e limpeza do prédio, bem como parte dos materiais necessários ao funcionamento da secretaria e dos equipamentos da escola. A equipe diretiva e, particularmente, o diretor, com relativa centralização, dominavam os dados relativos ao Plano de Desenvolvimento da Escola, à merenda escolar e ao Programa Dinheiro Direto na Escola, todos voltados para o ensino fundamental. Entretanto, em face da insuficiência, a Escola lutava por recursos adicionais, resultantes de parcerias firmadas com a Prefeitura Municipal, empresas particulares e a comunidade, além do aluguel da cantina, do auditório, dos muros da escola para pintura de propaganda, campanhas, festas e confecção das carteirinhas dos alunos, anualmente, para registro de frequência nas catracas. A influência do diretor e o seu prestígio junto à comunidade, à Secretaria e ao meio social e político da cidade foram

mencionados como facilitadores para que a escola recebesse contribuições. Os recursos assim arrecadados foram (sub)estimados em R\$ 17.249,00 anuais, pois só foram declarados o aluguel do auditório (20,87 por cento do total), da cantina (13,91 por cento) e a confecção de carteirinhas (65,22 por cento). O valor correspondia a R\$ 10,73 por aluno/ano, ainda menor que o da Escola B, em face do modesto nível de renda local e da referida subestimativa. Na realidade, vários recursos não puderam ser quantificados, pois eram serviços prestados por agentes da comunidade por meio de parceria com o estabelecimento de ensino. Os meios financeiros assim arrecadados supriam as necessidades imediatas da escola, tais como reparos, manutenção de materiais e equipamentos necessários ao seu bom funcionamento e realização de projetos de melhoria em termos estruturais, pedagógicos e tecnológicos. Embora a reforma recente dispensasse elevados custos de manutenção, os serviços de reparo e conservação eram atendidos com recursos diretamente arrecadados e parcerias firmadas com a comunidade.

O ensino médio em grande parte se valia do compartilhamento de custos com o ensino fundamental. Situação considerada constrangedora. Os entrevistados afirmaram que o ensino fundamental recebia recursos que seriam adequados para geri-lo, porém sua qualidade acabava sendo prejudicada em função da necessidade de funcionar em parceria com o ensino médio, que não dispunha de recursos próprios para sobreviver (e que chegava a utilizar salas de outro estabelecimento). "É como existirem dois trabalhadores e apenas um recebesse o salário ao final do mês", disse um dos entrevistados. Registrou-se unanimidade quanto

ao fato de que, caso o ensino fundamental e médio fossem separados, este último não conseguiria sobreviver, mesmo com a ajuda dos recursos diretamente arrecadados pela escola.

Com efeito, a merenda escolar, reservada ao ensino fundamental, era inicialmente dividida entre os alunos desse nível e os do ensino médio, mas a escola foi denunciada à Secretaria. Ainda assim, se fazia "vista grossa", em face das carências, permitindo que alunos do ensino médio fizessem lanche depois de todos os discentes do fundamental. Outra lacuna era a falta de livros e materiais próprios para o ensino médio. O acervo da modesta biblioteca era apropriado ao ensino fundamental. Os poucos livros para o ensino médio haviam sido obtidos com recursos arrecadados pela escola ou recebidos em forma de doação de editoras e da comunidade. Como nos casos precedentes, os professores adotavam livros, textos e capítulos de livros para serem reproduzidos com recursos próprios dos alunos, com evidentes prejuízos à qualidade do ensino.

O "Filho Bastardo"

A Escola D faz parte de outra rede pública, diferente daquelas a que pertencem as escolas anteriores, que pôs em prática, nos anos precedentes, políticas incisivas de descentralização, autonomia da escola e democratização da gestão, que, como se verá, em parte não chegaram à unidade analisada. A escola se situa na periferia de um Município de cerca de 76 mil habitantes, que já dispõe de educação superior e de apenas duas escolas públicas de nível médio. O seu alunado é de nível socioeconômico médio e baixo, compondo a matrícula total

de 1.477 discentes no ensino fundamental e médio, distribuídos pelos três turnos. O prédio foi construído em 1965 e passou por diversas reformas e ampliações, inclusive para atender ao ensino médio a partir de 1990. São três blocos, com 14 salas de aula, sala de vídeo, um laboratório e pátio, em estado de conservação satisfatório e sem sinais marcantes de vandalismo. Dezesesseis computadores novos estavam guardados para montar o laboratório de informática. Os professores de modo geral eram habilitados, embora parte dos de nível médio, em face da escassez, lecionasse disciplinas diferentes daquelas para as que possuíam habilitação legal. A equipe diretiva era composta de quatro pessoas, chefiada por uma diretora, com preparação específica, que foi nomeada em 1968, permanecendo até então, quando lhe faltavam alguns anos para a aposentadoria compulsória. Tratava-se de uma personalidade bastante expressiva, centralizadora, com liderança em parte carismática, que era alvo de elevado nível de aprovação da comunidade educativa. O vice-diretor foi indicado há cinco anos por um colegiado de pais, alunos e professores.

Os recursos financeiros, como na Escola C, provinham da Secretaria de Educação, por meio da folha de pagamentos e de alguns suprimentos, sobre cujos valores havia escasso conhecimento; do Programa Dinheiro Direto na Escola, vinculado ao ensino fundamental e utilizado para manutenção, conservação e formação continuada de professores; da merenda escolar e de meios diretamente arrecadados pelo estabelecimento. Estes últimos eram oriundos de parcerias e patrocínios e estimados em um total anual de R\$ 8.000,00 ou R\$ 5,42 por aluno, o menor valor dentre os quatro casos aqui

estudados. Sua utilização era para o suprimento das necessidades imediatas, tais como reparos, manutenção e aquisição de materiais e equipamentos. É possível que o valor mencionado esteja subestimado, em vista do receio de toda a equipe em falar das formas utilizadas para obtenção desses recursos, tendo em vista as orientações recebidas da Secretaria sobre a proibição de comercialização e cobranças de qualquer espécie. Foram mencionadas parcerias com empresas; campanhas entre pais, alunos e comunidade; ações entre amigos; gincanas; venda de rifas e até a famosa "vaquinha" entre todos, para atender a necessidades urgentes. As campanhas realizadas na escola já possuíam uma finalidade específica, pelo levantamento de necessidades e determinação da direção.

Quanto à merenda escolar, tema delicado em todas as escolas pesquisadas, em face dos receios quanto à burocracia pública, foi verificada uma contradição entre as entrevistas, ora informando que os alunos do ensino médio não a recebiam, ora que todos eram atendidos, utilizando recursos diversos para complementar os alimentos recebidos. Também aqui foram assinalados a falta de material didático e o recurso a textos fotocopiados.

Com frequência o ensino médio foi identificado como um grande peso, comparado ao "filho bastardo que aparece para tirar dos filhos legítimos os bens necessários a proporcionar-lhes uma vida mais digna". Caso o ensino médio fosse desatrelado do ensino fundamental, como recomendam as novas políticas públicas, este não teria a menor oportunidade de sobreviver. Sua existência se devia em grande parte aos artifícios utilizados pela

diretora e seus assessores, por meio da arrecadação direta de recursos. Eventualmente eles até podiam não ser ortodoxos do ponto de vista da orientação da Secretaria, mas eram efetivos para manter a escola de pé.

Conclusões

O cotejo das escolas estudadas, pertencentes a redes públicas de três Unidades Federativas, aparece sintetizado

no quadro 1. Os resultados permitem ressaltar vários aspectos comuns e, sobretudo, manifestar temores quanto ao futuro do ensino médio, se continuar a ser expandido no regime de *vita minima*, observado na maioria dos estabelecimentos e que os informantes consideraram ser idêntico ao de outras escolas médias do seu conhecimento. Estas carências apontam, é claro, para mecanismos de exclusão social ao longo do ensino médio.

QUADRO 1 - Características das Escolas Pesquisadas

CARACTERÍSTICAS	ESCOLA A	ESCOLA B	ESCOLA C	ESCOLA D
Unidade Federativa	Distrito Federal	Distrito Federal	Goias	Minas Gerais
Localização	Urbana	Rural	Urbana	Urbana
Níveis de ensino/educação	Ensino médio	Educação básica completa	Ensino fundamental e médio	Ensino fundamental e médio
Matrícula Total (alunos)	2.200	477	1.607	1.477
Escolha do/a diretor/a	Concurso	Concurso	Escolha da Comunidade	Nomeação, mantida com apoio da comunidade
Estimativa de recursos arrecadados (R\$/aluno, valores correntes de 2002)	108,04 (8,19% da despesa/aluno)	15,14	10,73	5,42
Uso dos recursos arrecadados junto à comunidade	Manutenção e pequenos investimentos para os quais a secretaria não tinha flexibilidade ou recursos	Manutenção e pequenos investimentos para os quais a Secretaria não tinha flexibilidade ou recursos	Manutenção e pequenos investimentos para os quais a Secretaria não tinha flexibilidade ou recursos	Manutenção e pequenos investimentos para os quais a Secretaria não tinha flexibilidade ou recursos
Controle da escola sobre recursos governamentais	Muito reduzido	Muito reduzido	Muito reduzido	Muito reduzido
Alimentação escolar para alunos do ensino médio	Provida pelos alunos com seus recursos	Provida pelos alunos com seus recursos	Merenda escolar, depois proibida	Oficialmente, promovida pelos alunos com seus recursos
Dependência em relação ao ensino fundamental	Não era o caso	Assinalada pelos pesquisados	Destacada e lamentada pelos pesquisados	Destacada e lamentada pelos pesquisados

Fonte: Pesquisa de campo

1. *A relevância do diretor*: Os quatro casos estudados evidenciaram a importância do diretor, concursado e/ou escolhido pela comunidade educativa, para a formação do clima da escola e a qualidade do processo educacional. Isso confirma amplamente a literatura, que destaca

o valor da direção da escola e dos investimentos nela realizados (cf., SCHEERENS; BOSKER, 1997; SCHEERENS, 2000). Em grande medida os estabelecimentos pesquisados e, em particular, o ensino médio, funcionavam graças aos seus diretores e equipes. Uns mais centralizadores,

outros menos; uma característica comum aos quatro foi o conjunto de qualidades pessoais, além da liderança, em face da comunidade. Todos exerciam uma liderança predominantemente burocrática, mas, longe desse tipo ideal, tinham fortes tons carismáticos (WEBER, 1968), para enfrentar a dificuldade das suas circunstâncias. Se eles se ativessem ao perfil burocraticamente definido das suas funções, as escolas seriam extremamente precárias. Em outras palavras, os diretores transbordavam com ousadia e risco os limites oficiais das suas funções, inclusive para se aventurar à área cinzenta da arrecadação direta de recursos. Todos, exceto um, tinham habilitação específica, porém as competências exigidas iam além dos currículos usuais de nível superior, requerendo grande habilidade no trato com os diferentes segmentos da comunidade e na atração de recursos para viabilizar o funcionamento da instituição. Este é um ponto para reflexão também para os formadores.

2. *A autonomia escolar no papel:* Seis anos depois da LDB a autonomia escolar e, em parte, a gestão democrática não saíram do papel. A capacidade decisória da escola se estende quase que somente aos recursos por ela diretamente arrecadados, o que pode representar menos de um décimo da despesa média por aluno. Os estabelecimentos tinham responsabilidades extremamente restritas quanto à importante gestão do pessoal, que, praticamente, se reduzia ao registro de frequência. E, ao contrário de verdadeiros gestores, não podiam realocar pessoal e economizar numa rubrica de despesas para gastar em outra. Energia elétrica, água e esgoto eram despesas desconhecidas, de modo que faltavam incentivos para a sua economia. Quanto à gestão

democrática do ensino público, com diretores eleitos ou concursados, foram escassas as menções de participação das Associações de Pais e Professores e entidades similares ou da comunidade educativa como um todo nos processos decisórios de alocação de recursos, mesmo aqueles diretamente arrecadados. Pelas entrevistas e observação, os diretores consultavam mais freqüentemente o grupo diretivo e assumiam a responsabilidade das decisões, até pelo risco inerente.

3. *Insuficiência dos recursos oficiais:* O "orçamento" das escolas era dividido em recursos oficiais rígidos e recursos diretamente arrecadados, flexíveis. Os serviços e bens, como material de limpeza, expediente e ensino, eram teoricamente disponibilizados pelas Secretarias de Educação, porém o custo da fila – no sentido de esperar longo tempo pelo atendimento às diversas unidades escolares – tornava proibitivo contar com eles em muitos casos. Daí a necessidade de arrecadar recursos indispensáveis, inclusive pela flexibilidade orçamentária, junto à comunidade. Nesse sentido, destacam-se duas conclusões. Em primeiro lugar, o conflito entre a ortodoxia das normas oficiais e a realidade, no que tange à arrecadação de meios pelas escolas e confere um certo sentimento de clandestinidade. Evidentemente, falta coragem para afirmar que o rei está nu e provavelmente não se vestirá tão cedo. Segundo, conforme aponta a literatura já mencionada, é pouco viável estabelecer o ensino médio de massa contando apenas com os recursos governamentais. Há necessidade evidente de compartilhamento de custos e financiamento, especialmente se um país como o Brasil continuar a alocar cerca de cinco por cento do PIB para a educação. Também aqui falta declarar que o rei está nu

e que é melhor enfrentar os problemas do que contorná-los. Ou se aumentam as verbas públicas, nos termos até modestos do Plano Nacional de Educação, ou se tem que recorrer a outras fontes.

4. *Implicações para a equidade:* A participação da comunidade no financiamento da educação era raiz de inequidades. A Escola A arrecadava muito mais que as outras, inclusive por estar num ambiente socialmente mais favorecido. Quem tem menos arrecada menos, quem tem mais arrecada mais. Trata-se uma sombra inerente à luz, mas é preciso ter políticas públicas que reduzam as desigualdades. Do ponto de vista do Entorno do Distrito Federal, todas as Unidades Federativas envolvidas participavam do programa Escola Jovem, mas só uma das escolas se aproximava do perfil previsto por ele. Na área mais privilegiada da Escola A, a concentração de recursos era muito maior que a da área rural e das cidades de Goiás e Minas Gerais, que abrigavam população socialmente menos aquinhoadas. Diante disso, o patinho feio será mantido nas áreas de população de *status* socioeconômico mais baixo e nas aglomerações menores, enquanto os cisnes se desenvolvem nas concentrações maiores e mais privilegiadas? Quais serão as conseqüências, para os egressos do ensino médio, em termos da sua inserção no mercado de trabalho e da continuidade dos seus estudos em nível superior?

5. *Que ensino médio teremos?* As condições aqui analisadas mostram, a nosso ver, o baixo grau de viabilidade da transformação do ensino médio em ensino de massa e, muito menos, de qualidade. Mais

uma vez, o ensino médio sobrevive graças à contradição entre as normas oficiais e a realidade. Compartilhar custos não é mau, antes pelo contrário, assim como dispensar prioridade ao ensino fundamental compulsório. No entanto, não é factível manter sob o mesmo teto a coexistência de primos "rico" e "pobre", de filho "legítimo" e "bastardo" ou de "trabalhadores que recebem e trabalhadores que não recebem salário". Para grande parte do País, o ensino fundamental e médio precisarão ser oferecidos pelos mesmos estabelecimentos de ensino, porém com condições adequadas e eqüitativas. Essa será a solução pedagógica e economicamente mais adequada. Em certos casos, será mais racional contar com uma escola que só ofereça ensino médio. Nesse caso, os critérios econômicos precisam respeitar os sociais e pedagógicos. De nada adianta ter uma escola muito grande, que torna mais baixo o custo/aluno, mas perde por ser criminógena e por não construir o clima escolar mais favorável à aprendizagem. Há também que considerar os "escolões", que reúnem todos os níveis de ensino e modalidades de educação e concretizam o Efeito Mateus ("a todo o que tem dar-se-lhe-á, e terá em abundância"...), com conseqüências negativas sobre a equidade da rede (cf. Chrispino, 2002). De qualquer forma, falta contemplar, no campo das políticas públicas, inúmeras soluções para problemas emergentes. A continuidade da expansão do ensino médio nas condições presentes em várias das escolas pesquisadas seria o caminho para a expansão de uma escolaridade aguada, uma possível fraude em termos de qualidade e democratização.

Recebido em: 19/03/2003

Aceito para publicação em: 04/07/2003

ABSTRACT

Secondary education financing at school level: an ugly duck waiting to become a swan

Secondary education in Brazil, as in other developing countries, is in fast expansion, as a result of the increasing primary education output. This challenge requires a new profile for mass secondary school, as well as compatible funding. This research project conducted four case studies, focusing on public school level financing in three educational systems of the Federal District Greater Region. Results show that, except in one school, secondary education is still partially subsidized by primary education. Struggling against scarcity, all the principals play a strategic role, since they raise complimentary funds in significant amount in their communities. However, this financing alternative raises equity problems. In general, schools have low degree of autonomy, facing bureaucratic barriers and controlling small percentage of their budgets.

Keywords: Economics of Education – Education Finance – Educational Expenditure – Secondary Education – School Management – Educational Management – School Systems Planning.

RESUMEN

El financiamiento de la educación secundaria a nivel escolar: un patito feo esperando volverse un cisne.

La educación secundaria en Brasil, así como en otros países en desarrollo, está en rápida expansión como resultado del incremento de concluyentes de la educación primaria. Los nuevos desafíos requieren adecuadas características para la escuela secundaria masiva, además de fondos suficientes. Esta investigación se compone de cuatro estudios de caso de escuelas públicas en la Región del Distrito Federal para conocer como se procesa el financiamiento en la punta de tres sistemas educativos. Los resultados indican que, con excepción de una de ellas, la educación secundaria es aún parcialmente subsidiada por los fondos de la educación primaria. Como los recursos públicos son escasos, todos los directores juegan un rol estratégico en la obtención de medios financieros complementares en sus comunidades, lo que suscita problemas de equidad. El grado de autonomía de las escuelas es muy reducido, con obstáculos burocráticos y control de baja proporción de sus recursos.

Palabras clave: Economía de la educación – Finanzas de la Educación – Gastos Educativos – Educación Secundaria – Gestión de la Escuela – Gestión de Sistemas Educativos – Planificación de Redes Escolares.

Referências Bibliográficas

- ABU-DUHO, I. *Uma gestão mais autônoma das escolas*. Brasília, DF: UNESCO/ International Institute for Educational Planning, 2002.
- AGUERRONDO, I. *La escuela como organización inteligente*. Buenos Aires: Troquel, 1996.
- BARROSO, J. (Org.). *A escola entre o local e o global: perspectivas para o século XXI*. Lisboa: Educa/Fórum Português de Administração Educacional, 1999.
- _____. ; PINHAL, J. (Org.). *A administração da Educação: os caminhos da descentralização*. Lisboa: Colibri, 1996.
- BUTERA, F. et al. *Organizzare le scuole nella società della conscenza*. Roma: Carocci, 2002.
- CAPANEMA, C. F. *Gestão educacional: a discussão hoje*. Brasília, DF: Universidade Católica de Brasília, 1995.
- _____. ; TOLLINI, I. M. ; LIMA, M. C. C. *Obstáculos à participação e à autonomia na escola: o conceito na literatura e o desvelado pela pesquisa*. In: ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DO CENTRO-OESTE - Epeco, 5., 2002, Uberlândia, MG. Anais... Uberlândia, MG, 2002. Prensado por New System Produções. 1 CD-ROM.
- CARNOY, M. *Mundialização e reforma na Educação: o que os planejadores devem saber*. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília, DF: UNESCO/International Institute for Educational Planning, 2002.
- CAVALCANTE, A. F. *Ensino público: gratuito, em termos: custos indiretos do ensino médio para os alunos das escolas públicas do Distrito Federal*. *Em Aberto*, Brasília, DF, v. 19, n. 75, p. 13-122, jul. 2002.
- CHRISPINO, A. *Escolão: o Efeito Mateus no planejamento e gestão de sistemas educacionais*. *Em Aberto*, Brasília, DF, v. 19, n. 75, p. 144-148, jul. 2002.
- COSTA, J. A. *O projecto educativo da escola e as políticas educativas locais: discursos e práticas*. Aveiro, Port.: Universidade de Aveiro, 1997.
- COULBY, D. ; COWEN, R. ; JONES, C. (Org.). *Education in times of transition: World Yearbook of Education 2000*. London: Kogan Page, 2000.
- GOMES, C. A. *O ensino médio no Brasil ou a história do patinho feio recontada*. Brasília, DF: Universa/UNESCO, 2000.

- _____. A. *Quanto custa a expansão do ensino médio?* Brasília, DF: UNESCO, 1998.
- _____. ; VERHINE, R. E. O financiamento do ensino público no Brasil: uma perspectiva político-econômica. *Caderno CRH*, Salvador, n. 24/25, p. 193-220, jan./dez. 1996.
- HERRÁN, C. A. ; RODRÍGUEZ, A. *Secondary education in Brazil: time to move forward*. Washington, D.C: Inter-American Development Bank; The World Bank, 2000.
- LECLERCQ, J.-M. *L'enseignement secondaire obligatoire en Europe*. Paris: La Documentation Française, 1993.
- LEWIN, K. ; CAILLODS, F. *Financing secondary education in developing countries: strategies for sustainable growth*. Paris: UNESCO/International Institute for Educational Planning, 2001.
- MAZUREK, K. ; WINZER, M. A. ; MAJOREK, C. *Education in a global society: a comparative perspective*. Boston: Allyn and Bacon, 2000.
- PARENTE, M. M. A. ; LÜCK, H. *Mapeamento da descentralização da Educação brasileira nas redes estaduais do ensino fundamental*. Brasília,DF: IPEA/CONSED, 1999.
- PARO, V. H. *Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia*. Campinas, SP: Papirus, 1996.
- PSACHAROPOULOS, G. *Curriculum diversification, cognitive achievement and economic performance: evidence from Colômbia and Tanzânia*. Washington, D.C.: The World Bank, 1984.
- SILVA, M. J. R. *Custo direto de funcionamento do ensino médio público no Distrito Federal: um estudo de caso*. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Brasília. Brasília, DF, 2000.
- _____. ; GOMES, C. A. Quanto custará o novo ensino médio? :Contribuição de um estudo de caso do Distrito Federal. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 33, p. 397-414, out./dez. 2001.
- SCHEERENS, J. *Improving school effectiveness*. Paris: UNESCO/International Institute for Educational Planning, 2000.
- _____. ; BOSKER, R. *The foundations of educational effectiveness*. Oxford: Pergamon, 1977.
- TEIXEIRA, A. *Educação é um direito*. São Paulo: Ed.Nacional, 1977.

UNESCO. *The Dakar framework for action. Education for all: meeting our collective commitments*. In: WORLD EDUCATION FORUM, 2000, Dakar, Senegal. Paris: UNESCO, 2000. Adopted.

_____. *International expert meeting on general secondary education in the twenty-first century: trends, challenges and priorities: final report*. Beijing, People's Republic of China, 2001. [S.l.]: UNESCO, Education Sector, 2001.

XAVIER, A. C. R, et al. (Org.). *Gestão educacional: experiências inovadoras*. Brasília, DF: IPEA, 1995 (Série IPEA; n. 147).

_____. ; AMARAL SOBRINHO, J. ; MARRA, F. (Org.). *Gestão escolar: desafios e tendências*. Brasília, DF: IPEA, 1994.

WEBER, M. *Economy and society: an outline of interpretive sociology*. New York: Bedminster, 1968.

WEREBE, M. J. G. *Grandezas e misérias do ensino no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Difel, 1963.

Correspondência: clgomes@terra.com.br