

DA ADMINISTRAÇÃO CENTRALIZADORA À GESTÃO DEMOCRÁTICA: OS PARADIGMAS DA GESTÃO ESCOLAR

FROM CENTRALIZING ADMINISTRATION TO DEMOCRATIC MANAGEMENT: THE PARADIGMS OF SCHOOL MANAGEMENT

Paula Manoel Crnkovic¹

Giovanna Maria Recco Piccirilli²

RESUMO: Este artigo apresenta uma análise sobre os paradigmas da gestão escolar desde o início do Séc. XX, apoiada nos princípios da administração científica até a gestão da atualidade, fundamentada nos princípios da gestão democrática. Fundamenta-se nos estudos bibliográficos dos teóricos da Administração Escolar e apresenta reflexões relacionando o caráter da gestão escolar aos aspectos políticos e sociais do seu tempo. Tem como base traçar uma linha temporal iniciando com os estudos pioneiros de Carneiro Leão de 1939, período da implantação industrial no Brasil em que as teorias administrativas empresariais de Taylor e Faiol muito influenciaram a administração educacional do país. Ao final do artigo apresenta-se a gestão democrática da educação, como um modelo em que todos os atores que compõem a comunidade escolar lutam juntos de forma descentralizada para se alcançar os fins da escola, isto é, o bem ensinar e o bem aprender.

Palavras-chave: Administração Escolar; Gestão Democrática Educacional; Administração Científica; Gestão Contemporânea.

ABSTRACT: This article presents an analysis of the paradigms of school management since the beginning of the 20th century, based on the principles of scientific administration until the management of today, based on the principles of democratic management. It is based on the bibliographical studies of School Administration theorists and also presents reflections relating the character of school management to the political and social aspects of its time. The objective is to draw a timeline that start with Carneiro Leão's pioneering studies of 1939, a period of industrial implantation in Brazil when Taylor and Faiol's business administrative theories had much influence in the educational administration of the country. At the end of the article, the democratic management of education is presented, as a model in which every school community actor work together in a decentralized way to reach the school's goal, that is, the proper teaching and learning.

Keywords: School Administration; Democratic Educational Management; Scientific Administration; Contemporary Management.

INTRODUÇÃO

O direito à educação é um ordenamento jurídico, mais do que isso, é um cláusula pétrea nos assegurando a garantia de um direito fundamental de desenvolvimento individual e um não retrocesso social.

Este direito foi consagrado pela primeira vez na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e assim consta no art. 205:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e

1 Doutora em Química pela Universidade de São Paulo e Graduanda em Licenciatura em Pedagogia pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

2 Graduanda em Licenciatura em Pedagogia pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Além da Constituição Federal de 1988, existem outras leis que regulamentam o direito à educação: O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990 e a Lei das Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996. Estes princípios da educação nacional, incluindo os da gestão democrática, incorporados nas leis indicam avanços em termos de luta e de legislação.

Porém, o que está garantido na lei precisa estar garantido também na prática, pois o pressuposto do direito à Educação é o princípio da igualdade e, para isso, é necessário que este direito esteja no cerne da escola e amparado por todas as condições necessárias para se alcançarem os fins da educação, que é distribuir a todos os saberes acumulados. É neste sentido que se abre mais um campo de atuação do gestor educacional na escola (CURY, 2007).

O que hoje já está entendido e consagrado como todos tendo o direito à educação, não foi assim em épocas passadas. O resgate histórico ao longo das Constituições Brasileiras inicia-se com a primeira Constituição, de 1824 (RANIERI, 2018), constando em seu art. 179 que “a instrução primária é gratuita a todos os cidadãos”, porém vale ressaltar que os negros e escravos alforriados não eram considerados cidadãos. Já na segunda Constituição (a de 1891), o acesso livre e gratuito não era mais garantido, o que mostra um retrocesso na questão educacional brasileira. Somente entre as décadas de 1920 e 1930 que as lutas pela educação criam forças, concretizando-se na Constituição de 1934 que organiza a educação como projeto de cidadania em sistemas de ensino.

A Constituição de 1934, a segunda Constituição Republicana no Brasil, dispõe em seu art. 149 do Capítulo II do Título V:

A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (BRASIL, 1934).

É, também, na Constituição de 1934, que se tem pela primeira vez a vinculação obrigatória de recursos provenientes de impostos ao financiamento da educação e o reconhecimento do ensino fundamental como um direito juridicamente protegido. Quanto à Constituição de 1969, pouco modificou o que já constava na Constituição anterior, com ressalvas que associou a educação à receita tributária como dispõe no ART 178:

As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter o ensino primário gratuito de seus empregados e o ensino dos filhos destes, entre os sete e os quatorze anos, ou a concorrer para aquele fim, mediante a contribuição do salário-educação, na forma que a lei estabelecer (BRASIL, 1969).

Finalmente, foi somente na Constituição Federal de 1988 que a educação passou a ser pela primeira vez um direito público subjetivo, assim, é papel do gestor escolar assumir e liderar a efetivação e o cumprimento desse direito no âmbito de suas atribuições (CURY, 2007).

O que se diz hoje como sendo “gestão”, o termo utilizado no passado era “administração” (VIEIRA, 2007). Os termos Gestão e Administração têm origem latina. O primeiro significa trazer, andar com, ter consigo, produzir, criar, nutrir, manter; a palavra “gestão” tem a mesma origem de *gest*, que significa também trazer em cima do corpo e desta mesma raiz tem as palavras gestação, gerência, registro (HOUAISS, 2001). Etimologicamente, administrar vem de *administratio*, que significa ação de prestar ajuda ou execução (HOUAISS, 2001).

Para contextualizar e compreender a gestão escolar atualmente, não podemos negligenciar os fatores históricos, tais como aqueles relacionados às bases produtivas, a ascensão industrial da produção de massa, que influenciaram toda a organização da sociedade e, conseqüentemente atingindo diretamente a administração escolar.

Tendo em vista refletir sobre os caminhos que motivaram e ainda motivam a implantação de novas políticas educacionais dentro do sistema educacional brasileiro, o objetivo deste trabalho é traçar um breve histórico da administração escolar brasileira ao longo do Séc. XX até a gestão escolar atualmente considerada democrática.

HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

A CONCEPÇÃO DE CARNEIRO LEÃO

Em relação à administração escolar no Brasil, um dos trabalhos pioneiros e mais importantes foi de Antônio Carneiro Leão, de 1939 (SOUZA, 2006, p.28). Dentre os teóricos pioneiros da Administração Escolar incluem-se também Querino Ribeiro, Anísio Teixeira, Lourenço Filho, cujas teorias se inserem no contexto da educação e da sociedade das primeiras décadas do Séc. XX (RIBEIRO, 2007).

Carneiro Leão apresenta a organização do sistema de ensino, na qual o diretor de escola é um representante oficial do Estado (SOUZA, 2006, p.28), era um representante para que as regras fossem obedecidas e, portanto, um defensor da política educacional, o que está em consonância com a ideia hegemônica da época. Na década de 1930 é o início da industrialização e de modernização da sociedade brasileira e a escola incorporou esta nova realidade (SILVA, 2015).

Ao diretor cabia controlar todas as atividades, inclusive as pedagógicas. Portanto, a figura do diretor não se limita à administração, mas também ao papel de orientador. Carneiro Leão afirma então que “é então o coordenador de todas as peças da máquina que dirige, o líder de seus companheiros de trabalho, o galvanizador de uma comunhão de esforços e de ações em prol da obra educacional da comunidade”. (LEÃO, 1953, p. 107 - 109).

Segundo o mesmo autor, a estrutura escolar deveria ser mantida de acordo com os preceitos da administração científica e ancorada nas teorias de Frederick Winslow Taylor e Julis Henri Faiol, (SILVA, 2015) na qual o objetivo era alcançar a racionalidade, eficiência e, conseqüentemente, o máximo de produtividade. A produtividade escolar era a garantia de bons resultados incluindo as tarefas sociais da escola para suprir as demandas do desenvolvimento social e econômico do país. Mesmo que as diretrizes estão ancoradas nas teorias “desumanas” de Taylor e Faiol, na administração escolar há preocupações educacionais (SOUZA, 2006, *apud* RIBEIRO, 1952, p.87).

O modelo Taylorista-fordista do processo industrial das fábricas, tinha como princípio a racionalização, planejamento, hierarquia, mecanização, divisão do trabalho, produção de massa, centralização, entre outras. E nos anos de 1930 muito influenciou a gestão educacional do país. Os objetivos da administração escolar: identificação dos problemas, planejamento, tomada de decisões, de acompanhamento, controle, avaliação das ações escolares, estabelecer uso mais econômico de tempo do professor e do aluno, entre outros, estavam todos centralizados na figura do diretor. Carneiro Leão reconhece que a razão de ser da escola está no processo educativo que se desenvolve entre os professores e os alunos, mas mesmo assim, tudo que se relaciona à parte administrativa garantindo as condições para o funcionamento das ações pedagógicas, estava centralizada no diretor, com semelhanças nas funções de chefe de uma repartição pública organizada hierarquicamente (SOUZA, 2006).

Paro (2001) diz que o diretor, com a tarefa de zelar pelos interesses do Estado, por um lado este é um defensor do poder e situado no topo de uma relação verticalizada, mas por outro lado, mesmo sendo responsável pelas questões pedagógicas, há uma situação de impotência diante dos problemas neste setor, deixando de atender às atividades fins da escola, que é o ensino da melhor qualidade e apropriação do saber historicamente acumulado.

O diretor é o administrador do edifício da escola; responsável pela escolha e fornecimento de material, pela higiene escolar e infantil, pelas relações sociais com a escola, pela observação e interpretação do ambiente escolar. O diretor é a alma da escola. Diz-me quem é o diretor que te direi o que vale a escola (LEÃO, 1953, p. 132).

Pela posição do diretor como um gerente da instituição escolar, fica evidente a relação entre administração empresarial e a administração escolar, inclusive, o que foi primordialmente elaborado para as empresas, poderiam ser generalizadas para as organizações que não fossem lucrativas (SILVA, 2015 *apud* FELIX, 1986).

A CONCEPÇÃO DE MANOEL BERGSTROM LOURENÇO FILHO

O contexto social e econômico da época – 1963- em que Lourenço Filho produziu seu livro, coincide com o momento de renovada efervescência intelectual no país. Diante do consenso de que “as escolas existem para que produzam algo, em quantidade e qualidade” (LOURENÇO FILHO, 2007, p.19), passa-se a examinar a contribuição que estas instituições estejam produzindo para o “progresso da produção econômica de cada país”, segundo o que estejam gastando e como estejam gastando o dinheiro público” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 20). O autor estabelece uma análise comparativa entre os dois grupos de teorias: Teorias Clássicas – da gestão científica e as Teorias Nova, baseados nas relações humanas na administração (RIBEIRO, 2007).

Sob a ótica das Teorias Novas, Lourenço Filho inicia sua discussão de organização pela raiz da palavra, que se encontra em “órgão” significando Instrumento, ou seja, organizar significa “instrumentar, aparelhar, combinar ou dispor elementos, a fim de que algo bem funcione (SOUZA, 2006 *apud* Lourenço Filho, 1976, p.33). Já a origem de administração “é regular tudo isso, demarcando esferas de responsabilidade

e níveis de autoridade nas pessoas congregadas, a fim de que não se perca a coesão do trabalho e sua eficiência geral”. (LOURENÇO FILHO, 2007, p.47)

Lourenço Filho ressalta que a Organização e a Administração não devem ser concebidas como fins em si mesmas, “Devem ser entendidas sempre, (...) como um meio, o de tornar as instituições mais eficientes, e que assim, justifiquem os esforços que reclamam para seu satisfatório funcionamento” (LOURENÇO FILHO, 2007, p.46). É este princípio que tem levado a se criar “doutrinas e teorias de Organização e Administração, válidas como modelos gerais, para quaisquer empreendimentos, sem exceção dos de natureza escolar” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 46).

Nas teorias novas, Lourenço Filho cita a Psicologia como fonte importante, especialmente no que se refere aos seus estudos quanto às motivações do comportamento humano e às influências que as teorias da Psicologia apresentam quanto ao processo de aprendizagem. O autor demonstra que aos elementos determinantes ao objeto da escola estão essencialmente relacionados às pessoas (professores e alunos), tendo em vista que as teorias novas visam a completar e não a rejeitar as teorias clássicas, o autor apoia-se nestas duas correntes ao tratar da Organização e Administração Escolar, afirmando que o sistema escolar carece tanto das atividades de planejamento, coordenação, controle e avaliação, quanto da valorização das relações humanas que se processam neste espaço. Os elementos que estão relacionados ao objeto da escola são essencialmente as pessoas e isto significa que os objetivos da organização devem considerar esta qualidade como determinante nos processos administrativos da escola.

ANÍSIO SPÍNOLA TEIXEIRA: O PERÍODO CLÁSSICO DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL

Anísio Teixeira, considerado um visionário do futuro, assim se refere à administração escolar:

Embora alguma coisa possa ser aprendida pelo administrador escolar de toda a complexa ciência do administrador de empresa de bens materiais de consumo, o espírito de uma e outra administração são de certo modo até opostos. Em educação, o alvo supremo é o educando a que tudo mais está subordinado; na empresa, o alvo supremo é o produto material, a que tudo mais está subordinado. Nesta, a humanização do trabalho é a correção do processo de trabalho, na educação o processo é absolutamente humano e a correção um certo esforço relativo pela aceitação de condições organizatórias e coletivas inevitáveis. São, assim, as duas administrações polarmente opostas (TEIXEIRA, 1968).

Apesar de ser contemporâneo dos demais autores tratados, dá início a um pensamento que rompe com a defesa dos princípios da administração geral adequados à educação. Embora o pensamento contrário continue forte até o final da década de 1970, a partir desta mesma natureza serão enfocados na década seguinte, situando-os como elementos para uma tentativa de mudança no campo da administração escolar. O autor faz reflexões sobre a quase total inexistência da administração escolar no Brasil, uma vez que afirma que os administradores no Brasil não se preparam para a função e ainda, em tom de perplexidade afirma: Qualquer pessoa pode dirigir as escolas. Qualquer pessoa pode administrar o ensino. É evidente que o país acha que para isso não é preciso preparo (TEIXEIRA, 1961).

Com estes argumentos há evidências de mudanças nos paradigmas da administração escolar, pois sob a ótica de Anísio Teixeira, esta é uma ferramenta a serviço das práticas pedagógicas e está intrinsecamente aliada à função educativa. Ou seja, a administração escolar, segundo Anísio Teixeira, nas instâncias da Secretaria de Educação, deveria integrar parcerias com diversas instituições e assim, qualificar as práticas públicas de administração e gestão educacional (CORDEIRO, 2001).

MYRTES ALONSO - RECONCEPTUALIZAÇÃO DO PAPEL DO DIRETOR: UM ESQUEMA TEÓRICO DE ANÁLISE

Por ser considerada uma referência na área da Administração Escolar na década de 1970, Myrtes Alonso contextualiza o papel do diretor da escola principalmente diferenciando as funções administrativas e as funções técnicas. A autora reconhece que as funções administrativas são de natureza de atividades-meio e as funções técnicas-pedagógicas, que fica a cargo dos professores, são atividades fim. Segundo Paro (2001), a autora apresenta uma administração mais conservadora. Há uma retomada da autoridade do gestor, advindo de uma revalorização da administração gerencial, como consequência das concepções políticas desta época, quando o comando está na manutenção da ordem, política, social e econômica, ou seja, há uma subordinação da educação à economia e à política.

Ao analisar as concepções de Myrtes Alonso, Souza (2006) entende que a autora relaciona a função do diretor à administração escolar e afirma que ao diretor cabe implementar as medidas administrativas – implementar no sentido diverso de execução e naquele tempo (início dos anos de 1970) referia-se à implementação de medidas oficiais e não restando muito espaço nas instituições públicas e privadas para muitas argumentações. Há uma revitalização dos princípios da administração científica de Taylor do início do Séc. XX. Souza (2006) afirma que, para compreender as questões colocadas por Myrtes Alonso é necessário ter em mente que se trata de um trabalho de seu tempo, isto é, é um trabalho contextualizado no período da ditadura militar.

BENNO SANDER E A ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL

Partindo da premissa de que a educação se situa historicamente como prática social e que seu conhecimento é concebido como construção sociocultural, associa-se à Vygotsky para propor na tentativa de elaborar conceitos teóricos e dar-lhe significado. Benno Sander perpassa por três momentos históricos de reflexões sobre a práxis neste campo: um primeiro momento (início do século XX até meados dos anos 70) é o de sistematização do conhecimento acerca do campo de caráter mais técnico e pragmático; um segundo momento de crítica aos modelos das décadas anteriores que se inicia concomitante aos movimentos de redemocratização política dos anos 80 e finalmente o atual momento, de novas configurações para o campo sob o signo de gestão, a partir da década de 90 e à luz das novas configurações do capitalismo em âmbito mundial.

É no contexto de crítica aos modelos teóricos e perspectivas de gestão escolar, iniciado em meados dos anos 1980 que Sander direciona toda sua análise. Para o autor só é possível a compreensão do campo da administração escolar, tendo em vista que “a gestão da educação, longe de ser um instrumento ideologicamente

neutro, desempenha um papel político e cultural específico, situado no tempo e no espaço” (SANDER, p.53, 2007) para isso faz-se necessária a apreensão do movimento histórico e os critérios que configuram o campo.

A evolução e a importância das mudanças mostradas pelo autor, através das décadas, na forma como as escolas aderiram aos modelos de gestão foi exposta com inúmeros exemplos de estudos vinculados à construção dos modelos que são realizados pela própria sociedade.

Foi, precisamente, a convicção da importância das lições do passado para interpretar as condições e necessidades do presente que me levou a fazer este exercício de desconstrução da experiência historicamente acumulada em matéria de administração educacional (SANDER, 2007, p.59).

Portanto, na análise da trajetória do conhecimento no campo da gestão educacional, o ensaio destaca as tradições filosóficas e sociológicas subjacentes em disputa e discute seus desdobramentos conceituais e suas implicações políticas e praxiológicas. Seu objetivo é contribuir para a compreensão dos atos e fatos que caracterizam o cotidiano da política e da gestão da educação.

GESTÃO DEMOCRÁTICA E A ESCOLA

Como descrito neste artigo, à administração escolar não se fez no vazio, pelo contrário, se fez, e ainda se faz dentro de um contexto socioeconômico e a maneira como acontecem as questões relacionadas à sociedade (PARO, 2001, p. 123). Embora em grande parte do Séc. XX a execução da administração escolar tenha sido feita nos moldes da administração empresarial, Anísio Teixeira na década de 1960 já alertava que ambas não pudessem ser tratadas da mesma forma, haja vista que as suas duas possuem diferenças peculiaridades, ou seja, uma como alvo de empresas gerando um produto material, a outra, como alvo da educação formando os educandos.

À medida que a administração escolar apresenta um caráter transformador, e, portanto, contrário ao que vem de interesse para a administração capitalista, apresentaria maior contribuição para com a eficiência do seu fim educativo e, ainda, instrumentalizando culturalmente as classes trabalhadoras (PARO, 2006, p. 129-130).

Tendo como princípio o bem ensinar e o bem aprender como a função principal da escola, Libâneo et al (2003) assumem que na organização escolar finalidades sociais e políticas devem estar presentes na educação.

A organização escolar não seria uma coisa totalmente objetiva e funcional, um elemento neutro a ser observado, mas uma construção social levada a efeito pelos professores, alunos, pais e integrantes da comunidade próxima. Além disso, não seria caracterizado pelo seu papel no mercado, mas pelo interesse público (LIBÂNEO, 2001).

Esta postura crítica é uma evidência na manifestação de gestão democrática enfatizando a participação da comunidade escolar no processo educacional de forma responsável e clara. A partir da implantação destes programas, as escolas assumem uma nova feição em seus modelos de funcionamento. Adotar esta concepção significa uma mudança de paradigmas na organização da escola, pois procura-se criar

consensos de que todos pertencentes à comunidade escolar podem participar das decisões da escola (SANTOS, 2006).

A década de 1980 foi marcada pela transição de um regimento autoritário para um democrático. No que tange a organização da escola, também há uma transição em que no regime antigo preponderava a concepção técnico-científica as novas tendências pendem para a concepção sociocrítica (SANTOS, 2006). Enquanto na primeira há uma participação cerceada dos seus membros e estes conduzidos pelo sistema em uma relação verticalizada e hierarquizada, na segunda, há um pressuposto de que os sujeitos, em uma relação circular e de intersubjetividade, interferem e criam a história, que por sua vez é dinâmica.

Neste novo período, iniciou-se o processo de redemocratização acompanhada por políticas contra a ditadura militar e o agravamento de questões sociais como pobreza e miséria. Fatos que propiciaram as intensificações nas discussões sobre as políticas sociais de caráter público (PIANA, 2009, p. 24). Cria-se um terreno fértil para a intensificação das relações intersubjetivas, de muitas conversas e diálogo e tem como pressuposto a não neutralidade do sujeito na interferência e criação da história e participação no trabalho. Trabalho, ou seja, o conjunto de ações materializadas a partir de políticas, pode ser traduzido por gestão. E as políticas, como sendo as intenções do Poder Público, são processos construídos historicamente entre forças sociais em disputa. (VIEIRA, 2007).

E ainda, segundo Vieira (2007) a gestão pública é integrada por três dimensões: valor público, condições de implementação e condições políticas, podendo ser visualizada a partir do esquema representado na **Figura 1**.

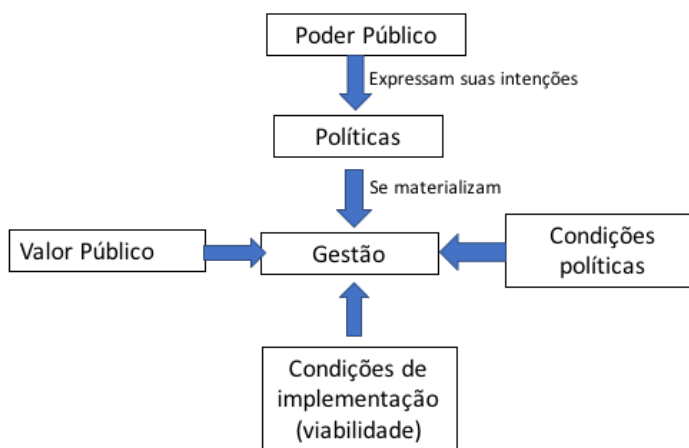


Figura 1: Esquema da gestão como a materialização das intenções do Poder Público

Fonte: Esquema elaborado pelas autoras.

Vieira (2007) explora três adjetivos que integram a gestão: educacional, escolar e a democrática e assim sinteticamente as descreve:

A gestão educacional refere-se ao âmbito dos sistemas educacionais; a gestão escolar diz respeito aos estabelecimentos de ensino; a gestão democrática, por sua vez, constitui-se num “eixo transversal”, podendo estar presente, ou não em uma ou outra esfera (VIEIRA, 2007, p.8).

A escola, como instituição que adota uma gestão democrática faz parte deste modelo socioeconômico, passa a ter em sua gestão fundamentos que se ancoram nos princípios básicos democráticos: participação e autonomia (SANTOS, 2006).

Segundo Cury (2007), assim compactua a gestão democrática a partir da escola como instituição que deve ter em suas tarefas a clareza do produto:

A escola é uma instituição de serviço público que se distingue por oferecer o ensino como um bem público. Ela não é uma empresa de produção ou uma loja de vendas. Assim, a gestão democrática é, antes de tudo, uma abertura ao diálogo e à busca de caminhos mais consequentes como a democratização da escola brasileira em razão de seus fins maiores postos no artigo 2005 da Constituição Federal (CURY, 2007, p. 11).

Na concepção da gestão democrática, adicionamos o termo “participativa” constituindo-se, desta forma, na gestão democrática-participativa. Para Santos (2006, p. 4), com base em Ferreira: “participar significa estar inserido nos processos sociais de forma efetiva e coletiva, opinando e decidindo sobre planejamento e execução”.

Nesta gestão democrática-participativa os atores sociais – diretores, coordenadores, professores, familiares, alunos, funcionários – são os sujeitos ativos e exercem suas participações por meio dos principais instrumentos: projeto político pedagógico da escola (PPP), conselho escolar, associação de pais e mestres e o grêmio estudantil (SANTOS, 2006).

Mesmo em uma gestão democrática, Libâneo (2001) frisa que a figura do diretor escolar tem importância significativa para que a instituição seja respeitada pela comunidade. Nesta concepção o autor ressalta que entre a direção e todo o pessoal da escola há uma relação orgânica e ainda, acrescenta que uma vez tomada as decisões coletivamente, cada membro deve assumir a sua parte de responsabilidade no trabalho.

Dispõe-se que

(...) participar significa estar inserido nos processos sociais de forma efetiva e coletiva, opinando e decidindo sobre planejamento e execução (FERREIRA, 1999, p.11).

Cabe ressaltar que a educação brasileira está voltada para atender, de modo geral, todos que estão em busca de educação, garantindo o acesso livre a todos e sem distinção de raça ou cor. Outro aspecto a observar é a autonomia escolar, de acordo com o Art. 15 da Lei de Diretrizes e Bases nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira a serem também definidas pelos sistemas de ensino. Aqui, a compreensão orienta-se no sentido de que a autonomia de uma escola não é algo espontâneo, mas construído a partir de sua história e identidade, que dizem respeito ao seu tamanho, corpo docente, ao alunado e professorado e à comunidade, à observância do cumprimento da LDB e BNCC, seu desempenho e gestão de recursos. Após pouco mais da promulgação da Constituição Federal de 1988 e as lutas e conquistas de se instituir a gestão democrática na escola, segundo Lima (2012) o lugar está sendo tomado pela pós-democracia gerencial.

É uma das dimensões emblemáticas das políticas educacionais contemporâneas, com destaque para aquelas que mais se articulam com os processos de gestão das

escolas públicas com uma forte presença dos aspectos tecnocráticos e gerenciais da administração (OLIVEIRA, 2017). Segundo a autora, é uma “retomada da autoridade do gestor [...] a serviço de uma nova ordem social, política e econômica”. O que foi objeto de lutas nos anos 80, passa a se concentrar e defendido nas políticas educacionais dos finais do século XX (OLIVEIRA, 2017).

Segundo Oliveira (2017), com base em Foucault, nos aspectos gerenciais estão os índices de desempenho constituindo a escola em um novo *pan-óptico* de mecanismo de controle e vigilância. A ideia de gestão e produção de resultados são estratégias neoliberais em que a responsabilidade da qualidade do ensino como sendo *a priori* do Estado, vai cedendo seu lugar em detrimento do repasse desta responsabilidade para as escolas.

Nesta articulação entre qualidade da educação subordinada aos aspectos econômicos, há uma falsa promessa que obscurece os objetivos da educação, pois há um discurso que leva no sentido contrário à formação do cidadão, ou seja, mais no individualismo, no consumismo e menos no aperfeiçoamento social (OLIVEIRA, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando os caminhos trilhados pela administração escolar até os dias atuais, nota-se que em todas as etapas e novas propostas há uma expectativa dos seus administradores e gestores de que os fins da escola sejam atingidos, ou seja, há uma intenção para se alcançarem o bem ensinar e o bem aprender e ainda, há sempre um esforço para que o sistema educacional seja mais eficiente.

Olhar a escola sob a ótica da gestão é refletir acerca da concretização da prática educativa, pois é sobre os diretores e gestores que recairá a responsabilização dos resultados educacionais e assim, os mecanismos de controle organizacional, seja pela administração centralizadora ou pela gestão democráticas, supostamente mais eficientes e eficazes serão a garantia da obtenção de melhores resultados (AFONSO, 2010).

Nesta análise do desenvolvimento da gestão escolar, as conquistas democráticas alcançadas a partir dos anos de 1980 e 1990 são frutos de muitas lutas pela democratização do país. A autoridade burocrática vai sendo substituída por um novo perfil do gestor, ou seja mais democrático, descentralizado e flexível.

Como analisado por Cury (2002), a gestão democrática está imbuída nos princípios dos direitos dos cidadãos e a sua liberdade de expressão. Discursivamente, a gestão democrática parece ser uma fórmula mágica para a resolução dos problemas da escola, mas o cotidiano da sala-de-aula, as tomadas de decisão, problemas de comportamento dos alunos, relacionamento professor-aluno e todos os demais situações do dia-a-dia que os profissionais da área da Educação estão sujeitos, são desafios que muitas vezes ultrapassam as habilidades e competências até mesmo dos próprios gestores e, a tão sonhada solução para os problemas vão além da gestão democrática.

Mas, no final do Séc. XX há uma retomada do sistema que se aproxima mais da concepção gerencialista da administração de Taylor, verticalizada, hierarquizada e se afasta da democrática, horizontalizada e circular. Há uma retomada do gestor mais centralizador e tecnocrata. Os discursos neoliberais, com uma falsa promessa de democratização passa a articular a centralização e a descentralização como

ferramentas a seu favor. Inclusive, utilizando novas tecnologias como sistemas controladores, vigilantes e com exageros burocráticos – hiper burocratizantes – (OLIVEIRA, 2007) nos convênios da administração pública. São as idas e vindas da história que é dinâmica, mas que precisa seguir na direção dos fins da educação, ou seja, formar o cidadão para o crescimento social e trazer o ensinar e o aprender em uma relação de solidariedade.

O traçado histórico e as reflexões expostas neste trabalho não são novos, pelo contrário, são bastante discutidos, mas tratar deste assunto nunca é demais, pois difundir, exercitar e aflorar estas trajetórias auxiliam na elucidação de uma parte da complexidade do que está embutido em nossa sociedade e suas consequências diretas na escola. Neste exercício estamos clareando conceitos importantes para termos um olhar crítico para criar e incentivar ações que possam transformar a sociedade e a escola para uma forma democrática com que tanto sonhamos.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa: breve diacronia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. RBPAAE/ANPAE, v.26, n.1, p. 13-30, jan./abr. 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 17 de outubro de 1969. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 20 de novembro de 2019

CORDEIRO, C. M. F. Anísio Teixeira, uma “visão” do futuro. **Estudos Avançados**, 15 (42), p. 241- 258, 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n42/v15n42a12.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2019.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, jul./dez 2002, p. 163 -174.

_____. A gestão democrática na escola e o direito à educação, **RBPAAE**, V.23, N.3, p.483-495, set/dez. 2007. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19144> Acesso em 20 de novembro de 2019.

FÉLIX, M. F. C. **Administração escolar**: um problema educativo ou empresarial. 3. ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986. (Coleção Educação Contemporânea).

FERREIRA, R. (Coord.). **Construindo a Educação na Cidade de Camaragibe**. Camaragibe (PE): Secretaria de Educação, 1999.

HOUAISS, A.; VILLAR, M. S. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Elaborado no Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei número 9394, 20 de dezembro de 1996.

LIBÂNEO, J. C. “O sistema de organização e gestão da escola” In: LIBÂNEO, J. C. **Organização e Gestão da Escola** - teoria e prática. 4ª ed. Goiânia: Alternativa, 2001.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2001a.

_____. **Administração escolar**: introdução crítica. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2001b.

PIANA, M. C. As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento. In: **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p. ISBN 978-85-7983-038-9. Available from SciELO Books .Disponível em <http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-02.pdf> Acesso em 20 de novembro de 2019.

RANIERI, N. Educação obrigatória e gratuita no Brasil. In: RANIERI, N. B. S.; ALVES, A. L. A. (org.). **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2018.

RIBEIRO, D. S.; MACHADO, L. M. Teorias de Administração Escolar em Querino Ribeiro e Lourenço Filho: raízes e processos de constituição de modelos teóricos. **RBPAAE**, v.23,n.1, p.13-28, jan/abr.2007.

RIBEIRO, J. Q. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**, São Paulo: USP.

SANTOS, A. L. F. Gestão Democrática da Escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. In: **Anais...** 29ª Reunião Anual da ANPED, Caxambu, 2006, p. 1-16. Disponível em: <http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/>

trabalho/GT05-2114--Int.pdf. Acesso em 20 de novembro de 2019.

SANDER, B. **Administração da Educação no Brasil: Genealogia do Conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SILVA, A. L. C.; FARIAS, J.; ROTHEN, J. C. O discurso da gestão democrática na Revista Brasileira de Política e Administração da Educação *1995-2004), **RBP**AE, v.31, n.3, p. 681-696 set/dez.2015

SOUZA, Â. R. Perfil da administração escolar no Brasil. 294p. **Tese** (doutorado Em Educação), Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2006. Disponível em <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/10567/1/ANGELO%20RICARDO%20DE%20SOUZA.pdf> Acesso em 13 de novembro de 2019.

TEIXEIRA, A. Que é administração escolar? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v.36, n.84, 1961. p.84-89. Disponível em <http://www.bvanisioiteixeira.ufba.br/artigos/quee.html>. Acesso em 20 de novembro de 2019.

VIEIRA, S. L. Política(s) e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Rio Grande do Sul, v. 23, p. 53-69, 2007. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19013/11044>. Acesso em 20 de novembro de 2019.