



Comunicação oral: Eixo 3 - Políticas, gestão e avaliação pós-LDBEN

GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL: POR UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Eduardo Jesus Tavares - Unesp/Araraquara*
Silvio Henrique Fiscarelli - Unesp/Araraquara**
Denise Marina Ramos - IFSP/Barretos***

Resumo: O presente texto discute possibilidades e limites da escola pública brasileira para a transformação da sociedade a partir da perspectiva da gestão educacional, em especial da gestão democrática. Nesse sentido, busca tecer uma breve reflexão acerca da gestão democrática da escola pública no Brasil pós Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, inserindo a discussão sobre o tema em um contexto mais amplo, como o das reformas políticas e educacionais que se iniciam principalmente a partir da década de 1990. Entende-se que o exercício da gestão democrática tem como pano de fundo contextos políticos e sociais mais amplos que não podem ser desconsiderados em sua análise, contudo, apresenta-se como um caminho para transformações na prática educativa que se mostram tão necessárias. A escola pública deve ter como fim a transformação da sociedade articulada à transformação dos sujeitos que nela atuam.

Palavras-chave: Gestão educacional. Gestão democrática. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Introdução

Como a gestão democrática pode ser um instrumento de transformações da sociedade contemporânea colaborando para o desenvolvimento e formação dos jovens, especialmente aqueles da classe trabalhadora? Sem desconsiderar a complexidade desse questionamento, podemos dizer que a escola é uma instituição com possibilidades e limites para a transformação da sociedade. Conforme Michels (2006), com base em Giroux e Simon (1995), a escola assume potencialmente o papel de transformar a sociedade ao passo que amplia as capacidades humanas, ao buscar habilitar os indivíduos a intervir na formação de suas próprias subjetividades e serem capazes de transformar condições de dominação.

Porém, ela pode colaborar para a reprodução de certa ideologia dominante na medida em que seleciona e privilegia determinados saberes em detrimento de outros, cujos valores, normas e costumes podem responder especialmente aos interesses de classes e grupos dominantes.

*Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar (Unesp - Araraquara). E-mail: eduardo.tavares@fatectq.edu.br.

**Doutor em Educação Escolar pela Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (Unesp) e professor na mesma instituição - Depto de Educação Escolar. E-mail: silvio@fclar.unesp.br.

***Doutora em Educação Especial. Pedagoga no Instituto Federal de São Paulo (IFSP - Barretos). E-mail: denise.m.ramos1@gmail.com.



Diante dessa contradição, entendemos, em consonância com Paro (2012, p. 17), que a escola somente será verdadeiramente pública quando a “[...] população escolarizável tiver acesso geral e indiferenciado a uma boa educação escolar.”. Em outras palavras, para que a escola se faça realmente pública, de modo a atender às especificidades e necessidades daqueles que dela fazem parte, torna-se imprescindível a construção de formas mais democráticas de organização e gestão.

Considerando o exposto, o presente trabalho busca tecer uma breve reflexão acerca da gestão educacional no Brasil, mais especificamente sobre a gestão democrática da escola pública, pós Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996). No que consiste a gestão democrática? Em qual contexto esse conceito emerge na política educacional brasileira?

A gestão democrática emerge num contexto de redemocratização do país e de reformas políticas, como veremos adiante, com vistas à melhoria da qualidade da educação básica e de ampliação do acesso ao ensino, especialmente ao ensino fundamental. A fim de superar um modelo centralizado de gestão, com relações que se estabelecem verticalmente, a gestão democrática pressupõe a participação coletiva nas tomadas de decisão e na construção de processos sociais (PARO, 2012; LÜCK et al. 1998). Destaca-se que a participação social adquire especial importância nesse modelo de gestão, uma vez que, como assinalam Flach e Sakata (2016, p. 554),

Nessa perspectiva, participar consiste em colaborar de forma efetiva na construção de um plano de ação coletivo, observando que essa construção deve superar o conflito das partes e alcançar um consenso, mas não o consenso entendido como aceitação da concepção defendida pela classe dominante, o qual impossibilita totalmente a elaboração de um projeto contra-hegemônico, mas o consenso baseado no diálogo, onde a voz mais fraca, mesmo que oriunda de uma ínfima minoria, é ouvida e considerada. A participação nos limites da sociedade capitalista é, portanto, um processo no qual a classe trabalhadora tem oportunidade de contribuir na formação de planos coletivos, objetivando a intervenção na realidade social e histórica.

Desse modo, a gestão democrática envolve toda a comunidade escolar e local, como os gestores, os professores, os alunos, os pais, entre outros, de modo que a prática educativa esteja articulada às especificidades e necessidades daqueles que a constituem. Nas palavras de Souza (2009, p. 125),

A gestão democrática é aqui compreendida, então, como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas.



Por sua vez, conforme o autor, a gestão democrática deve ser reconhecida como um processo político mais amplo, nesse sentido,

Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola. (SOUZA, 2009, p. 125).

Para tornar-se de fato acessível e significativa, a escola pública deve reconhecer as especificidades e necessidades dos sujeitos que a constituem, de modo a oferecer reais condições para formação de cidadãos críticos, éticos, responsáveis e capazes de responder às transformações impostas pela sociedade contemporânea. E a prática do processo participativo fundamentalmente democrático eleva social e intelectualmente as camadas populares e as torna protagonistas de sua história (FLACH, 2005).

Nessa perspectiva, a gestão democrática da escola pública é vista como processo de aprendizagem e luta política, pois ultrapassa os limites da prática educativa ao propiciar canais de participação no jogo democrático, que permite questionar as estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no interior dessas, as práticas educativas (DOURADO, 2001).

Segundo Michels (2006), a proposta de gestão democrática da escola pública brasileira apresenta como pano de fundo um processo de redemocratização do país articulado a reformas políticas que se iniciam principalmente a partir da década de 1990, sob forte influência de organismos internacionais. Para a manutenção de um modelo capitalista, tais reformas indicam modificações no papel que o Estado deve desempenhar. Assim, o Estado como provedor cede lugar a um Estado mínimo para prover, mas máximo para regular e gerenciar. Essa definição do novo papel do Estado coloca a necessidade de a sociedade civil organizar-se para prover o que o Estado não mais se responsabiliza. O Estado, porém, regula e gerencia o que a sociedade civil oferece.

Em relação à educação, e especificamente sobre o trabalho na escola, a mudança no papel do Estado pode ser pensada por, no mínimo, dois pontos:

- a) o Estado retrai-se na provisão, destacando o papel da unidade escolar como responsável pela educação das crianças, jovens e adultos, mas mantendo o controle do que é feito pela escola por meio da avaliação (SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica, ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio, ENC - Exame Nacional de Cursos);
- b) a retirada do Estado como provedor se dá mediante a entrada da sociedade civil nas unidades escolares para auxiliar na resolução de problemas, principalmente por meio de programas como, por exemplo, o

Programa Amigos da Escola e o Programa Adote um Aluno. (MICHELS, 2006, p. 408).

Essa mudança no papel do Estado atribui contornos à reforma educacional e à organização escolar. Para Michels (2006), a (re)organização da escola a partir das propostas políticas que advêm da reforma estrutura-se mediante três eixos principais: a gestão, a formação de professores e a inclusão escolar. Todavia, dado o nosso objetivo, nos debruçaremos, aqui, sobre a gestão educacional no contexto de reforma. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nos artigos 3º e 14, estabelece,

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino [...].

Art. 14 Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

[...] I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

[...] II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996).

Considerando-se tais pressupostos legais, podemos dizer que a gestão educacional passa, então, a apresentar as seguintes características, conforme aponta Michels (2006): i) flexibilização da gestão; ii) descentralização; iii) processo de municipalização do ensino; iv) o Estado “compartilha a gestão”, mas mantém situado no poder central o planejamento da educação. Para a autora, a possibilidade de descentralização administrativa e financeira atribui às escolas maior autonomia pedagógica, especialmente na construção de seu projeto político pedagógico, elemento indispensável para o redimensionamento da prática educativa em uma perspectiva democrática.

No entanto, vale destacar que essa autonomia apresenta um caráter limitado, pois assim como evidenciou Oliveira (2000, p. 104), “[...] tais projetos são elaborados de acordo com critérios de produtividade definidos previamente pelos órgãos centrais e garantidos pelos processos de avaliação.”. Desse modo, a gestão democrática sinaliza avanços nas formas de organização e funcionamento da escola, mas encontra ainda inúmeros obstáculos, uma vez que se mantem as relações de poder já existentes.

Além disso, ao estabelecer a gestão democrática como princípio, a política educacional brasileira confere novos desafios aos sistemas de ensino, em razão, especialmente, das mudanças nas formas de participação nas decisões tomadas no interior das escolas. Como evidenciam Flach e Sakata (2016, p. 554), a efetivação do processo participativo mostra-se muito complexa, pois “[...] a organização social está pautada na relação de desiguais e,



nesse sentido, a participação pode ser falseada, evidenciando interesses da classe dominante.”. Ademais, a concretização de uma gestão democrática nas escolas perpassa uma série de obstáculos, entre os quais, Paro (2012; 1992) destaca: i) poucos recursos materiais, financeiros e humanos; ii) cultura autoritária do ensino e caráter hierárquico da autoridade; iii) conflitos de interesses entre grupos envolvidos no processo; iv) desmotivação dos profissionais que atuam na escola e v) estrutura que não favorece a participação dos pais e da comunidade.

Contudo, ao reconhecer as possibilidades que esse modelo de gestão apresenta para maior articulação da escola às demandas de sua comunidade e para formação e transformação dos seus atores, Dourado (2001) assinala que para se pensar a democratização da escola em face dos desafios encontrados se faz necessário:

- i. Renovar o papel da escola a partir da problematização de sua relação com a sociedade, reconhecendo a escola como agência contraditória, como espaço de reprodução e resistência às relações sociais;
- ii. Retomar na escola o trabalho docente em um processo em que professor e aluno percebam, compreendam e expliquem o contexto sociopolítico em que vivem a partir da globalidade e dinamicidade;
- iii. Questionar os modos de provimento do cargo de dirigente e o papel do diretor na escola;
- iv. Criar e consolidar meios de democratização, como os conselhos (reconhecendo sua importância e limitações) e a construção coletiva do projeto político pedagógico;
- v. Discutir a organização do trabalho na escola para além de bandeiras corporativas e funcionais;
- vi. Rever a autonomia e o papel dos movimentos no interior da escola;
- vii. Elaborar formas de avaliação do projeto político pedagógico, articulando avaliação docente, discente e institucional, com base em parâmetros de qualidade – para quem e para quê – da escola;
- viii. Lutar pela autonomia financeira da escola; e
- ix. Definir caminhos de articulação com outras esferas, como poder público, organizações não-governamentais, empresas, entre outros (DOURADO, 2011).

Como vimos, o exercício da gestão democrática tem como pano de fundo contextos políticos e sociais mais amplos que não podem ser desconsiderados em sua análise. Por outro lado, apresenta-se como um caminho para transformações na prática educativa que se mostram tão necessárias. Como explicitam Flach e Sakata (2016, p. 556),

Por meio de um processo participativo, que expressa materialmente o exercício da democracia, é possível almejar práticas político-educacionais que sejam pensadas a partir da realidade dos sujeitos envolvidos. Para tanto, a gestão democrática torna-se componente fundamental para o desenvolvimento de uma consciência coletiva que não anule o pensamento individual, mas o transforme em prol dos interesses coletivos. Isso significa, em última análise, um exercício radical de democracia, rompendo com a verticalidade existente em termos de decisões políticas para o campo educacional.

Nessa perspectiva, a escola pública deve ter como fim a transformação da sociedade articulada à transformação dos sujeitos que nela atuam. Deve assumir seu papel na promoção de condições para a superação das desigualdades sociais. Os jovens, sobretudo aqueles da classe trabalhadora, devem encontrar na escola reais condições de aprendizagem, não apenas dos conteúdos acadêmicos historicamente construídos, mas, também, de exercício de cidadania, de modo a se desenvolverem integralmente e, assim, atuarem de maneira crítica, ética e responsável no meio em que vivem, em meio às novas exigências e desafios da sociedade contemporânea.

Referências

BRASIL. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, seção 1, n. 248, dez. 1996.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas de gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FLACH, S. F.; SAKATA, K. L. S. O princípio da gestão democrática na educação pública e sua efetivação no âmbito do sistema municipal de ensino de Ponta Grossa-PR. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 32, n. 2, p. 549 – 569, mai./ago. 2016.

FLACH, S. F. *Avanços e limites na implementação da qualidade social da educação na política educacional de Ponta Grossa - gestão 2001-2004*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2003.

GIROUX, H.; SIMON, R. Cultura popular e pedagogia crítica: a vida cotidiana como base para o conhecimento curricular. In: MOREIRA, A. F.; SILVA, T. T (Org.). *Currículo, cultura e sociedade*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995. p. 93-124.

LÜCK, H. et al. *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. Rio de Janeiro: DP&A, 1998.

MICHELS, M. H. Gestão, formação docente e inclusão: eixos da reforma educacional brasileira que atribuem contornos à organização escolar. *Revista Brasileira de Educação*, v. 11, n. 33, set./dez. 2006.

OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Org.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000. p. 91-112.



PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. 3 ed. São Paulo: Ática, 2012.

PARO, V. H. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set./dez. 2010.

PARO, V. H. Gestão da escola pública: a participação da comunidade. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 73, n. 174, p. 255-290, maio/ago. 1992.

SOUZA, A. R. Explorando e construindo um conceito de gestão democrática. *Educação em Revista, Belo Horizonte*, v. 25, n. 03, p.123-140, dez. 2009.



