

CONSIDERAÇÕES SOBRE A GESTÃO ESCOLAR NA ATUALIDADE

Priscila Turchiello

Objetivos

Este texto foi escrito para que você possa:

- compreender os deslocamentos teórico-políticos que produzem a gestão escolar;
- analisar os pressupostos e práticas de organização escolar na perspectiva da gestão democrática.

Iniciando o estudo

Nos discursos em circulação acerca da oferta de educação de qualidade, há referência de que cabe à escola planejar suas ações de forma a atender às necessidades e aos interesses de sua população, levando-se em consideração a realidade do contexto educacional para que ocorra, de fato, o desenvolvimento e a formação cidadã de todos os alunos.

Nesse sentido, a democratização dos processos de gestão tem se mostrado um desafio para a educação brasileira. Em vista disso, cabe perguntar: você, licenciando, já pensou sobre qual o seu papel nesses processos, seja enquanto profissional ou como parte de uma comunidade escolar? E, ainda, será que você já buscou analisar as condições para a atuação de diferentes atores nos processos de gestão democrática da escola?

De modo a problematizar as questões voltadas à gestão e organização escolar na atualidade e compreender os sentidos que vêm sendo produzidos por meio da proposta de gestão democrática, o presente texto procura apresentar um panorama dos movimentos teóricos e políticos acerca da noção de gestão.

1 Fundamentos da Educação e da Gestão no Brasil

Para entendermos melhor como as práticas de organização e administração do ensino se configuraram na realidade de nosso país até o estabelecimento de pressupostos democráticos de gestão, torna-se fundamental conhecer fatos históricos que, em consonância com acontecimentos sociais, políticos, econômicos e culturais, marcaram a trajetória da educação.

Os debates nacionais em torno da reforma da educação no Brasil, que culminaram com a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 4.024/61, iniciaram ainda na década de 1940. Shiroma, Moraes e Evangelista (2004) relatam que os anos 1960 ganharam destaque pela mobilização de educadores, militantes e intelectuais que lutavam por reformas sociais, influenciando significativamente a educação e a cultura. Temos, assim, os chamados movimentos de educação popular.

No que diz respeito à Lei 4.024/61, em termos de democratização do ensino, ficou instituído no Art. 11 que, “A União, os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, com observância da presente lei”, ficando assim estabelecida a descentralização da organização do ensino. Em termos de participação, o Art. 115 define que: “A escola deve estimular a formação de associações de pais e professores”. Contudo, é importante que possamos reconhecer que essas inferências democráticas não resistiram às pressões centralizadoras dos governos militares voltadas ao controle político-ideológico de todos os níveis da educação escolar brasileira.

Nesse cenário, em 1971, é sancionada a Lei 5.692/71 que fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, mantendo os mesmos objetivos da educação preconizados na LDB 4.024/61. A Lei 5.692/71 apresenta como principal reforma a ampliação da escolaridade obrigatória para oito anos. Em termos de descentralização, Libâneo, Oliveira e Toschi (2005) esclarecem que mesmo a Lei 5.692/71 tendo estabelecida a gradativa responsabilidade dos municípios com o ensino fundamental, as decisões administrativas e os recursos para a educação permaneciam centralizados no governo federal, havendo, assim, uma dependência

por parte dos estados e municípios às suas medidas, o que caracteriza o fechamento político da época.

Com a exaustão do regime ditatorial, no fim da década de 70 e início dos anos 80, retomam-se os projetos democráticos e a sociedade civil passa a reivindicar seu espaço na política brasileira. Nessa época, então, as atenções voltam-se aos direitos humanos, à preservação do meio ambiente e à busca de qualidade de vida para os cidadãos. No campo da gestão,

A década de 1980 torna-se palco de questionamento da racionalidade capitalista no campo educacional, a exemplo do que acontecia em outras esferas sociais. Neste cenário, o modelo de administração vigente é posto em análise, e as elaborações daí decorrentes avançam em relação ao que se apresenta, quando se evoca para a face política da administração escolar, retirando a centralidade da técnica administrativa. Ao lado destas elaborações no campo intelectual, a sociedade civil reivindicava, frente ao contexto de redemocratização do país, a participação nas instituições sociais, dentre elas as educacionais. Tem-se neste período a legitimação constitucional do princípio de gestão democrática da educação pública (Drabach, 2009, p. 74).

É elementar sabermos que na Constituição Federal de 1988 encontram-se definições que contribuem para a construção da democracia, o que pode ser percebido no Art. 205, que define a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988).

No deslocamento das décadas de 1980 para 1990, Peroni (2003) sinaliza a mudança de perspectiva das políticas que inicialmente preconizavam a democratização da escola, por meio da gestão democrática e da universalização do acesso à educação, para um discurso em torno da eficiência dos processos. Cabe notarmos que se estabelece um outro papel social para a educação e a escola, que se configura a partir de políticas educacionais voltadas à minimização da ação do Estado e à reforma da gestão educacional. Em busca da eficiência, ganham prioridade a autonomia da escola, os processos de descentralização das responsabilidades, a implementação da terceirização de serviços e as práticas de controle de qualidade (Peroni, 2003).

É nesse contexto que iniciam as discussões da LDB 9.394/96. No que diz respeito à gestão, o artigo 3º, Inciso VIII da lei, prevê como um dos princípios para o desenvolvimento do ensino, a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei nº 14.644, de 2023)”. Pressupondo, assim, que a partir de práticas democráticas a educação possa promover a cidadania e a participação política.

Para entendermos as funções básicas da gestão da escola, voltadas à administração pedagógica, dos recursos humanos (alunos, professores, funcionários, comunidade escolar), financeiros (verbas governamentais, mensalidades, entre outros) e materiais (estrutura física da escola, materiais didáticos, alimentação, entre outros), podemos considerar o exposto na LDB:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

- I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola; (Redação dada pela Lei nº 12.013, de 2009)
- VIII - notificar ao Conselho Tutelar do Município a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de 30% (trinta por cento) do percentual permitido em lei; (Redação dada pela Lei nº 13.803, de 2019)
- IX - promover medidas de conscientização, de prevenção e de combate a todos os tipos de violência, especialmente a intimidação sistemática (bullying), no âmbito das escolas; (Incluído pela Lei nº 13.663, de 2018)
- X - estabelecer ações destinadas a promover a cultura de paz nas escolas. (Incluído pela Lei nº 13.663, de 2018)
- XI - promover ambiente escolar seguro, adotando estratégias de prevenção e enfrentamento ao uso ou dependência de drogas. (Incluído pela Lei nº 13.840, de 2019)
- XII - instituir, na forma da lei de que trata o art. 14, os Conselhos Escolares. (Incluído pela Lei nº 14.644, de 2023)

Com relação aos princípios orientadores da gestão democrática na educação básica, a LDB 9.394/96 estabelece:

Art. 14. Lei dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal definirá as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: (Redação dada pela Lei nº 14.644, de 2023)

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

II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares e em Fóruns dos Conselhos Escolares ou equivalentes. (Redação dada pela Lei nº 14.644, de 2023)

Conforme indicado no texto da lei, novas formas de gestão da escola pública são esperadas para que a participação democrática ocorra efetivamente. Para Dourado (2002, p.156), pensar a democratização sugere “[...] rediscutirmos as bases da organização do trabalho na escola e os mecanismos de participação a serem implementados e consolidados, bem como sua articulação com relações sociais mais amplas”. Diante disso, não podemos deixar de atentar a questões sociais que ultrapassam o âmbito da escola e que são determinantes para o estabelecimento dessas práticas.

1.1 Gestão democrática e práticas de administração escolar contemporâneas

Na busca pela ressignificação dos processos de organização da educação e qualificação do ensino, a gestão educacional passa a ser analisada como uma perspectiva de trabalho que compreende a mobilização coletiva, uma orientação teórica diferenciada e ações políticas, metodológicas e técnicas mais amplas e democráticas (Lück, 2006a). Para melhor entendermos essas questões, torna-se fundamental a reflexão sobre o conceito de gestão educacional exposto por Lück (2006a, p. 35-36):

Gestão educacional corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas, para a implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas, comprometido com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias, no âmbito de suas competências) de participação e compartilhamento (tomada conjunta de decisões e efetivação de resultados), autocontrole (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados).

Essa concepção pressupõe que a educação e a escola precisam ser pensadas a partir de um enfoque global, considerando questões de cunho social e político. O estabelecimento da autonomia e a participação estão alicerçados em uma prática democrática de gestão que requer o envolvimento de todos com a educação (governantes, sociedade civil, comunidade educativa, dirigentes, funcionários, professores, alunos e família), buscando a unidade e organização das ações propostas para o desenvolvimento da educação (Lück, 2006a).

A gestão democrática é aqui compreendida então como um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola/educação identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola/sistema na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola/sistema, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar/sociedade, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos (Souza, 2009, p. 125-126).

Nessa configuração da gestão escolar, o papel desempenhado pelo gestor apresenta outras nuances, porém a centralização das ações acaba fortalecida, pois com a mudança de ênfase dos discursos da administração para a gestão educacional o que se espera dos gestores está atrelado a uma conduta mobilizadora, de engajamento, empreendedora.

Tais questões não tiraram o foco da administração. A gestão e os gestores são altamente responsabilizados nos dias de hoje. [...] a gestão compartilhada possibilita um maior controle da instituição escolar por parte da comunidade composta por pais, professores, funcionários e alunos. Os gestores – diretores, supervisores e orientadores educacionais – devem ser bons líderes na condução dos diversos segmentos e/ou colaboradores que compõem a instituição (Klaus, 2011, p. 182-183).

Para que possamos entender a importância de certas habilidades e competências para a atuação nos processos de gestão escolar na contemporaneidade, é necessário perpassar as noções que constituem as bases dos fundamentos de uma gestão democrática. A descentralização é uma das características da democratização da gestão dos sistemas de ensino e das escolas,

pois com a compreensão de que as questões educacionais são amplas e complexas existe a necessidade de antever ações descentralizadas.

Nesse sentido, descentralizar implica na participação como forma de mobilizar todos os sujeitos para a transformação do contexto educacional e garantir que as mudanças sejam sustentadas (Lück, 2006a). Portanto, podemos considerar que o estabelecimento da descentralização é fundamental no contexto atual pelo reconhecimento de que cada escola solicita ações diferenciadas, que estejam de acordo com suas necessidades, portanto determinações externas e centralizadas acabam por inviabilizar o que se apresenta como singularidade de cada contexto escolar.

Além da descentralização, a gestão democrática pressupõe o desenvolvimento da autonomia definida como a “[...] ampliação do espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola e melhoria da qualidade do ensino que oferece, e da aprendizagem que promove pelo desenvolvimento de sujeitos ativos e participativos” (Lück, 2006b, p.91). Percebemos cotidianamente um entendimento sobre autonomia da educação vinculada estritamente ao contexto financeiro, no entanto, a autonomia se refere a um processo político e social mais amplo que abrange a tomada de decisões coerentes e a disponibilização de recursos de forma descentralizada, a partir da democratização e participação conjunta de todos os setores.

A participação é intrínseca à democratização da gestão educacional, e seu estabelecimento busca impulsionar a construção da democracia social e o envolvimento de todos os setores para a implementação de uma educação de qualidade. É preciso considerar, de acordo com Souza (2009, p. 135), que

[...] a participação democrática pressupõe uma ação reguladora, fiscalizadora, avaliadora, além de decisória sobre os rumos da vida política e social das instituições (escolares) e da sociedade. Mas a participação só é efetiva quando as pessoas que são chamadas a participar são colocadas em condições adequadas para tal (BOBBIO, 2000), pois não parece possível um sujeito participante avaliar o trabalho desenvolvido na escola se não tem acesso às informações que lhe permitam produzir tal avaliação.

Nessa perspectiva, podemos compreender que, criadas as condições para a participação, é provável que o processo participativo apresente um caráter

pedagógico e social com o objetivo de mudar as relações que se estabelecem entre diferentes sujeitos, nos contextos sociais, nos sistemas de ensino e nas escolas.

Com esse panorama, torna-se possível visualizar como tem sido produzida a noção de gestão escolar na atualidade e quais exigências se apresentam àqueles que se ocupam dos processos democráticos em educação. O desenvolvimento de ações democráticas e participativas na educação não tem sido tarefa fácil para gestores, profissionais e a população em geral devido a uma demanda que se faz urgente, qual seja, uma educação que possibilite a formação política, cultural e crítica da população para o entendimento e vivência dos princípios democráticos.

Conclusão

Na tentativa de tensionar tais discursos, este texto trouxe como proposta a possibilidade de pensarmos sobre como os processos democráticos em educação, assim como a autonomia das escolas, acabam funcionando num contexto em que se intensifica a responsabilização de todos, observa-se o aumento da escassez de recursos e o ingresso de pressupostos empresariais na educação, solicitando posturas empreendedoras.

Diante do que discutimos, assumir, enquanto professores em formação, uma postura crítica faz-se imprescindível para que possamos pensar outras possibilidades para a organização e funcionamento das escolas brasileiras no contexto histórico-político da atualidade.

Referências

BRASIL. Lei n. 4024/61, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Brasília, 20 de dez. 1961. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em: 07 mar. 2024.

_____. Lei n. 5692/71, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Brasília, 11 de ago. 1971. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 07 mar. 2024.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 de out. 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 mar. 2024.

_____. Lei n. 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Brasília, 20 de dez. 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 12 mar. 2024.

DOURADO, L. F. A gestão democrática e a construção de processos coletivos de participação e decisão na escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. . da S. (Orgs). **Para onde vão a orientação e a supervisão educacional?** Campinas: Papirus, 2002.

DRABACH, N. P. **Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar**: mudanças e continuidades. 2009. Monografia de Especialização (Especialização em Gestão Educacional) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2009.

KLAUS, V. **Desenvolvimento e governamentalidade (neo)liberal**: da administração à gestão educacional. 2011. 226 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005. (Coleção Docência em Formação)

LÜCK, H. **Gestão educacional**: uma questão paradigmática. Vol. I. Petrópolis: Vozes, 2006a.

_____. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. Vol. II. Petrópolis: Vozes, 2006b.

PERONI, V. M. V. **Política educacional e papel do Estado**: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

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