



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS III GUARABIRA/PB
CENTRO DE HUMANIDADES
CURSO DE PEDAGOGIA**

MÔNICA ALVES DE SOUSA

A PRÁTICA DO GESTOR DEMOCRÁTICO

GUARABIRA - PB
2012

MÔNICA ALVES DE SOUSA

A PRÁTICA DO GESTOR DEMOCRÁTICO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Pedagogia da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Licenciado em Pedagogia.

Orientadora: Prof.^aMs. Izandra Falcão Gomes / UEPB.

GUARABIRA - PB
2012

ICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA SETORIAL DE
GUARABIRA/UEPB

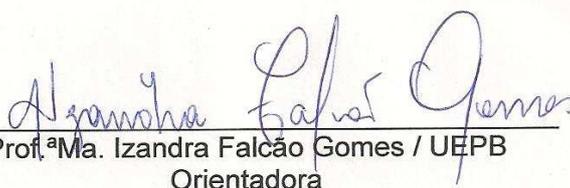
S719p	Sousa, Mônica Alves de
	A prática do gestor democrático / Mônica Alves de Sousa. – Guarabira: UEPB, 2012.
	19f.
	Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Pedagogia) – Universidade Estadual da Paraíba.
	Orientação Prof. Ms. Izandra Falcão Gomes
	.Gestão Democrática 2. Gestão Educacional
	3. Políticas Educacionais I. Título
	CDD.22.ed. 379

MÔNICA ALVES DE SOUSA

A PRÁTICA DO GESTOR DEMOCRÁTICO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Pedagogia da Universidade Estadual da
Paraíba, em cumprimento à exigência
para obtenção do título de Licenciado em
Pedagogia.

Aprovada em 04/12/2012.


Prof.^aMa. Izandra Falcão Gomes / UEPB
Orientadora


Prof.^aMa. Rita de Cássia da Rocha Cavalcante / UEPB
Examinador


Prof.^{Ms.} José Otávio da Silva / UEPB
Examinador

A PRÁTICA DO GESTOR DEMOCRÁTICO

SOUSA, Mônica Alves de ¹

RESUMO

Este trabalho pretende abordar de forma breve e objetiva aspectos históricos do processo educacional brasileiro articulado com a trajetória do objeto em estudo - **A prática educativa do gestor democrático**. Com essa finalidade retomaremos a história da Gestão enfatizando o movimento de transição da Administração Escolar para a Gestão Democrática dentro do contexto de reformulação da educação e da redefinição das políticas educacionais. Esta pesquisa é de cunho bibliográfico e visa contribuir para o debate do papel dos gestores públicos educacionais dentro de uma perspectiva da Gestão Democrática. O que se conclui, a partir da pesquisa desenvolvida, é certo distanciamento entre o que declaramos juridicamente e as práticas consolidadas na escola pelos gestores. A gestão das escolas tem caminhado para uma nova forma de conduzir o espaço escolar, amparada pelas ideias progressistas, originárias do novo modelo de Gestão Gerencial.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Educacional. Gestão Democrática. Políticas Educacionais.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como finalidade abordar de forma breve e objetiva traços históricos do processo educacional brasileiro, bem como delinear a trajetória do objeto em estudo - A prática educativa do gestor democrático. Com essa finalidade retomaremos a história da gestão e a transição da Administração Escolar para a Gestão Democrática, articulando com os movimentos das políticas educacionais, sobretudo, no período da gestão dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Tais temáticas e a forma sequencial com que buscamos tratá-las visam contribuir com as produções acerca da Gestão Educacional, vendo esta como dimensão imprescindível para a organização escolar e as práticas educativas.

Os primeiros escritos sobre Administração Escolar datam da década de 1930. Nesse período o Brasil passava por um processo de transição. O setor educacional tentava deixar de lado as teorias tradicionais e se adequar às teorias progressistas. Estudiosos como Antônio de Arruda Carneiro Leão (1945), José Querino Ribeiro (1986), Manoel Bergstrom Lourenço Filho (2007) e Anísio Spínola Teixeira (1997) foram os grandes precursores da literatura sobre a administração escolar. Seus estudos trouxeram contribuição, pois serviriam de suporte para a ampliação das

¹ Mônica Alves de Sousa, graduanda do Curso de Licenciatura em Pedagogia pela UEPB. *E-mail:* monicagba@hotmail.com.

discussões sobre a Administração Escolar que, mais tarde, se transformaria em Gestão Escolar.

Entre 1979 e 1990, a partir dos movimentos em favor da democracia no setor educacional, em particular da Educação Básica, nasce uma nova forma de condução do espaço escolar baseada não mais no modelo empresarial de administração e nas ideias tradicionais, mas em uma nova forma de conduzir o espaço escolar, amparada pelas ideias progressistas, originárias do novo modelo de Gestão. O modelo atualmente conhecido como Gestão Democrática deriva das lutas e das pressões sociais que balizaram os movimentos em favor da redemocratização do Estado brasileiro, posteriormente assegurado na Constituição Federal de 1988 e mais tarde na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996.

Essa transição configurou-se como processo de luta. Houve muita resistência, principalmente por parte do governo para que o processo de democratização da Educação Básica ocorresse.

No decorrer deste trabalho iremos perceber o quanto esse processo se caracteriza por um movimento de lutas da sociedade educacional e do povo brasileiro, atitude determinante para que as mudanças na educação escolar se efetivassem.

Com o passar dos anos e a evolução da ciência nos diversos setores, principalmente no “setor tecnológico” e com todas as mudanças ocorridas no setor educacional, o Brasil continuará caminhando em busca de consolidar a Gestão Democrática como modelo no setor educacional.

Este trabalho pretende através do recurso da análise bibliográfica retomar a discussão sobre a história, concepção da gestão educacional, seus avanços e recuos, no sentido de entendermos como a prática do “gestor democrático” foi se construindo. O objetivo principal será resgatar os marcos históricos iniciais em que se deram as discussões na área da Gestão da Educação no Brasil e as implicações para a redefinição da prática da gestão escolar.

Este artigo é composto por Introdução onde se pontuam os eixos discursivos do texto em sua totalidade, quatro partes que trazem discussões acerca dos rumos das políticas educacionais e dos primeiros estudos teóricos sobre Administração Escolar, com o título “Entendendo os Rumos das Políticas Educacionais”; a terceira parte trata das “Políticas Educacionais no contexto da Administração Escolar no Brasil”; a quarta compreende “A reforma de 1990: o que muda na Educação?”, onde

se verificam novos contornos para a Gestão Educacional;a quinta e última parte versa sobre “A Gestão Educacional no pós-reforma”.

Sob o aspecto metodológico, a pesquisa tem cunho bibliográfico, seguiu seu processo de investigação estabelecendo as seguintes etapas: levantamento das referências, identificação do estado da arte em Gestão Educacional, seleção das bibliografias, estudo e sistematização dos dados e produção escrita. Finalizaremos com algumas considerações referentes ao estudo apresentado.

2 ENTENDENDO OS RUMOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Discorrer sobre as Políticas Educacionais no Brasil é uma ação reveladora não só da memória histórica, mas dos inúmeros acontecimentos que registram os avanços e recuos na educação brasileira, além do processo de mudança e do fato de a Educação ter tido pouco espaço nas pautas de discussões públicas.

Desde 1930 o Estado brasileiro começa a organizar os vários setores da administração pública estatal, diante dessa nova fase, onde o Estado se prepara para investir na modernização do país; vai também elaborar com mais evidência Políticas Educacionais voltadas para o acesso à educação escolar. Porém, essas medidas, tomadas pelo governo para a criação de tais políticas, ocorrem em meio à grande preocupação com o setor financeiro. Ou seja, é nesse bojo da reorganização do Estado para se adequar a padrões da economia e da administração internacional que surge a preocupação em estabelecer algumas metas para a educação. As Políticas Públicas Educacionais serão caracterizadas pelo duplo encaminhamento, ora administrativo, ora social, com clara ênfase na administração.

Visando alcançar as diversas dimensões do tecido social com o objetivo de disponibilizar, melhorar, programar, criar, implantar, entre outros, projetos, programas, que se materializam nas políticas de acesso, trazendo algum benefício para a população,as políticas educacionais dessa época irão marcar a sociedade brasileira. Como falamos, as políticas que foram construídas ao longo da década de 1930 passarão por um *continuum* de mudanças. Por exemplo, verificaremos que da década de 1930 até o período de redemocratização, além dos longos anos de ditadura, só veremos um novo empenho em formular políticas educacionais compatíveis com as necessidades sociais no período de redemocratização já na década de 1980.

As Políticas Educacionais, como campo de abordagem desenvolvido dentro das Políticas Públicas, são imprescindíveis, pois é através delas que se originam os programas e projetos de atendimento educacional a toda a população. Aliás, a garantia de que elas sejam elaboradas é a garantia de que a educação está sendo pensada e priorizada pelo governo.

O Estado e o governo são os responsáveis pela formulação das políticas e as instituições, dentre elas o próprio MEC, responsabilizam-se pela implantação/implementação desses projetos/programas, ou seja, é o “Estado em ação”, como se referem Jobert e Muller (1987, p.89). De forma geral, essas políticas são de responsabilidade da União, porém, são compartilhadas com os governos dos Estados e Municípios que, a partir do referencial nacional, criam subprojetos, para atender às necessidades em particular da população de cada cidade.

Pesquisas feitas por Aguiar (2000) e Azevedo (2000) com base nos programas e projetos criados, observaram que a discussão sobre as políticas educacionais é muito tímida, tanto com relação a projetos criados específicos para a Educação Básica, como para a Educação Superior bem como para a Educação Continuada dos docentes. Essa timidez precisa ser superada com o envolvimento da sociedade civil organizada, sobretudo o envolvimento dos profissionais da educação. Vejamos no subitem a seguir como as políticas educacionais se relacionarão com o que conhecemos atualmente como Gestão Educacional.

3 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL

As Políticas Educacionais são discutidas paralelamente aos estudos sobre a Administração Escolar, exatamente porque são as decisões políticas que irão dar novos contornos para a Gestão Educacional. Diante de tal contexto, começamos este capítulo falando não apenas do surgimento do termo Administração Escolar, mas das Políticas elaboradas que darão suporte a este e que direcionarão as mudanças nesse campo.

No início, os primeiros enfoques sobre o que mais recentemente chamamos de Gestão Educacional era identificado pelo termo Administração Escolar. Segundo Drabach e Mousquier (2009), “a administração escolar estrutura-se como campo de estudos acadêmicos há menos de um século. Os primeiros estudos teóricos no

Brasil reportam-se a década de 1930” (DRABACH; MOUSQUIER, 2009, p. 260) e revelam um modelo de administração derivado do modelo de sociedade da época. Quando nos referimos aos primeiros estudos estamos tomando-os como referência das produções acadêmicas. Vale esclarecer que o ato de administrar existe desde os primórdios da humanidade, não sendo reconhecido, no entanto, como um campo de estudo dentro da Educação.

Nesse sentido, faz-se necessário situar aqui alguns pontos importantes sobre o início das discussões dessa temática no campo educacional. Os primeiros dados, conforme já sinalizamos, reportam-se ao ano de 1930. Nessa época a educação passava por um processo de transformação muito grande, iniciavam-se as discussões sobre a Educação Progressista² e se buscava extinguir a Educação Tradicional³.

O primeiro autor a tratar da Administração Escolar é Antônio de Arruda Carneiro Leão (1945). Leão, além ter sido o primeiro a tratar a educação junto ao setor empresarial, trouxe várias ideias, dentre elas, o modelo de gestão educacional exercido pelo diretor escolar. Para Leão a “administração da educação começa a inspirar-se na organização inteligente das companhias, das empresas, das associações industriais ou comerciais bem aparelhadas” (DRABACH; MOUSQUIER, 2009, p. 261 *apud* LEÃO, 1945, p. 154). Com relação ao diretor escolar,

Nesta perspectiva de Administração, os diretores assumem papel predominante. O Diretor da Educação é a figura central, pois é ele quem “dirige” o trabalho modelador de outras vidas, ajuda a progredir, mental e moralmente a comunidade inteira. É o líder, o condutor educacional de sua gente, o árbitro nos assuntos de educação (DRABACH; MOUSQUIER, 2009, p. 261 *apud* LEÃO, 1945, p. 158).

²A Educação Progressista é totalmente contrária ao pensamento pregado pela educação tradicional; o modelo progressista de educação sintetiza uma educação diferenciada, pautada na transformação social, em que o professor deixa de ser o centro do processo de ensino-aprendizagem e passa a ser o mediador dos conhecimentos adquiridos por cada aluno. “Assim, o docente necessita viabilizar as trocas necessárias, propor relações dialógicas, provocar os alunos para realizar pesquisas para colher informações e conteúdos coletados de forma crítica e ativa” (FERREIRA, 2010, p. 55).

³A Educação Tradicional é caracterizada pela centralidade no professor. É um método em que a figura do professor é a figura central do processo de ensino-aprendizagem dos conhecimentos. O aluno é apenas o receptor desse conhecimento, sendo que este método considera apenas o ensino dentro do próprio estabelecimento de ensino, ou seja, a escola. É um método que usa aulas expositivas sendo caracterizado pela repetição e memorização dos conhecimentos: “a visão conservadora privilegiava apenas o adestramento intelectual do aluno trabalhador, sem levar em conta que o homem é, antes de tudo, um *Ser* em processo evolutivo e que necessita desenvolver múltiplas inteligências, não apenas cognitivas e motoras, mais acima de tudo afetivas. A metodologia na abordagem conservadora prioriza a transmissão de informações muitas vezes sem nenhum significado para o aluno, torna importante apenas o ensinar e não o aprender” (FERREIRA, 2010, p. 52-53).

Diante disso, o diretor configura-se não só como autoridade central, mas é o detentor de todo conhecimento. Porém, um ponto importante deve ser ressaltado: o mesmo deveria ser conhecedor e experiente o suficiente para tomar todas as decisões que fazem parte de suas atribuições. Tal pressuposto difere, mesmo atualmente, da prática de gestão no cotidiano escolar. Os gestores, em sua maioria, continuam sendo a figura que detém o poder. Não apenas o poder de administrar a parte econômica da escola, mas de ordenar que o alunado cumpra seu dever.

Outra importante contribuição foi de José Querino Ribeiro. Na sua visão, “a Administração escolar deve atender, primeiramente, a uma filosofia e a uma política de educação” (DRABACH; MOUSQUIER, 2009, p. 263 *apud* RIBEIRO, 1986, p. 36). A educação deve ter um sentido e uma finalidade a cumprir, pois em meio a todo o “progresso social geral”, “a escola ganha cada vez mais importância” (DRABACH; MOUSQUIER, 2009, p. 262 *apud* RIBEIRO, 1986, p. 27). Nesse contexto é importante destacar o movimento da Escola Nova⁴, que trazia consigo nova concepção de educação, que diretamente definia nova prática para a administração.

Um dos fatores importantes destacados por Ribeiro (1986) foram quatro princípios vinculados ao movimento da Escola Nova. Esses princípios incluíam ideias de liberdade, responsabilidade, unidade e princípios da ciência econômica que seriam determinantes para redimensionar os objetivos da escola. Assim como Leão (1945), Ribeiro (1986) acreditava na teoria da Administração Escolar amparada no modelo de Administração Empresarial cuja figura do diretor é central. A figura que controla o processo seria a ideal para a organização das escolas.

O terceiro é Manoel Bergstrom Lourenço Filho (2007), que se preocupava em “examinar a contribuição que estas instituições estavam produzindo para o progresso da produção econômica, segundo em que estavam gastando e como estavam gastando”, afinal o dinheiro era público (DRABACH; MOUSQUIER, 2009, p. 267 *apud* LOURENÇO FILHO, 2007, p. 20). Como se pode perceber há similitudes com os outros dois autores em relação às influências e discussões com o setor econômico. Lourenço Filho ressalta que a organização e a administração não devem ser concebidas como fins em si mesmos, “devem ser entendidas sempre, [...] como

⁴ O movimento da Escola Nova surgiu com o filósofo e pedagogo John Dewey (1859-1952). No Brasil esse movimento foi iniciado em 1882 por Rui Barbosa (1849-1923). O escolanovismo foi um movimento que em suma pregava a reformulação do ensino. “Segundo os escolanovistas, a educação tradicional se achava centrada no professor e na transmissão do conhecimento. [...] Na escola renovada, porém, o aluno é o centro. Há uma preocupação muito grande com a sua natureza psicológica” (SANTOS, 2006, p. 138).

um meio de tornar as instituições mais eficientes, e que assim, justifiquem os esforços que reclamam para seu satisfatório funcionamento” (DRABACH; MOUSQUIER, 2009, p. 268 *apud* LOURENÇO FILHO, 2007, p. 46).

Desta forma, Lourenço Filho (2007) ressalta que, para tanto, o investimento feito na educação deve ser prioritariamente administrado e acompanhado para que o mesmo alcance o objetivo planejado, ou seja, gere o retorno esperado. Lourenço Filho (2007) traz uma discussão muito importante acerca da gestão: o “financiamento”. É evidente que o financiamento escolar dessa época era referente ao mínimo que as instituições necessitavam para compra de materiais e afins.

O financiamento era o referencial central dessa época e a grande preocupação por parte do governo. É aí que o gestor entra e se faz mais importante ainda. Dentro da escola, além de designar seu papel como condutor e zelador do bom andamento de todo o espaço educacional, ele vai controlar todos os gastos referentes à instituição.

A preocupação esboçada no interior do processo não ficou apenas nessa época, se faz presente ainda hoje dentro das instituições de ensino. O gestor escolar na atualidade modificou o seu posicionamento frente aos alunos, professores e principalmente à comunidade, porém, preserva e coloca os processos financeiros como prioridade.

Diferentemente dos outros três pensadores, Teixeira traz uma nova forma de pensar baseado num modelo inovador para a época. Para Teixeira (1997), a questão “da qualidade do ensino era uma prioridade para os sistemas escolares”. Para ele, apenas o professor poderia realizar a administração escolar. Acrescentava que isso só seria possível se possibilitasse ao professor, além da sua experiência na área e estudos específicos, o fundamento instrumental para o exercício da função. Ao pensar dessa forma, Teixeira “dá início a um pensamento que rompe com a defesa dos princípios da administração geral adequados à educação” (DRABACH; MOUSQUER, p. 271).

Teixeira dispôs a partir das suas próprias observações e experiências uma ideia nova para a Administração Escolar pautada no desenvolvimento da sociedade estudantil de forma mais plural. Também defendia que o diretor escolar deveria ser um profissional com vasta experiência de ensino e que deveria fazer parte do próprio estabelecimento de ensino. Teixeira foi muito inovador para a época, com ideias que tiravam o foco da administração escolar e direcionava para a Gestão Democrática.

Em 1979, a partir dos movimentos em favor de uma política mais democrática no Brasil, o setor educacional inicia uma nova fase, pautada nos movimentos sociais. Deu-se início a um novo cenário na Educação brasileira. O que antes se entendia como Administração Escolar, agora seria designado de Gestão Educacional. Essa mudança para muitos autores como Heloísa Luck (2007) não representa apenas uma mudança de nomes, mas, uma nova forma de gerir. Significava muito mais que administrar dentro de um contexto empresarial, significava uma “forma de ressignificar esta prática” (DRABACH; MOUSQUER, 2009, p. 275).

No período da década de 1980, como os novos contornos das políticas de Estado, fortalecidas pelo espírito da democracia que, na época unia muitas categorias em prol da democratização do país, se vê também uma movimentação de educadores que aproveitam a oportunidade para também pensar em saídas para a educação, tornando-a mais democrática na concepção, na prática e nas relações estabelecidas dentro do ambiente escolar.

Diversos autores como Souza (2006), Arroyo (1979), Félix (1975) e Paro (2000) deram continuidade aos escritos sobre essa transformação da Administração para a Gestão Educacional. Suas contribuições serviram como base para assegurar a Gestão Democrática na Constituição de 1988, mais tarde, presente na LDB de 1996. Apesar de estar assegurado na Constituição Federal de 1988, o termo “Gestão Democrática ao mesmo tempo em que se apresentava como uma conquista das forças civil-democráticas” deixava lacunas sobre a sua efetivação na prática. (DRABACH; MOSQUIER, p. 27).

A gestão democrática representa para a sociedade atual muito mais que uma mudança de termos, ela traz princípios como autonomia para as escolas construírem sua proposta pedagógica, planejamento das atividades, formação continuada para os docentes, democratização da informação e, sobretudo, “participação que é o principal meio de assegurar a gestão democrática, possibilitando o envolvimento de todos os integrantes da escola no processo de tomada de decisões e no funcionamento da organização escolar” (LIBANEO, 2011, p. 328).

4 A REFORMA DE 1990: O QUE MUDA NA EDUCAÇÃO?

A partir dos anos de 1990 o Brasil inicia o processo de Reforma e as Políticas Educacionais direcionadas por essas mudanças passam por três momentos relevantes para os estudos educacionais. O primeiro ocorreu no início dos anos de 1990 com o governo Collor “que assumiu a Presidência da República e encetou a abertura do mercado brasileiro, a fim de inserir o país na trama mundial, ocasionando sua subordinação ao capital financeiro internacional” (TOSCHI, 2011, p. 163). Collor criou o Plano Decenal e contribuiu para intensificar as discussões junto aos organismos internacionais referentes ao setor educacional.

Em 1995, com a posse de Fernando Henrique Cardoso, foi apresentado outro plano, “O Plano Nacional de Educação” (Lei 10.172). Esse Plano ocorreu como continuidade do Plano Decenal.

O PNE foi aprovado pelo Congresso Nacional, por meio da Lei 10.172, de 09 de Janeiro de 2001. Tem duração de 10 anos e os estados, o Distrito Federal e os municípios devem elaborar seus planos decenais correspondentes, para a adequação às especificidades locais de cada circunstância(TOSCHI, 2011, p. 158).

No governo de FHC iniciaram-se vários projetos, dentre estes, o Plano Nacional de Educação, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs). “Diferentemente das políticas educacionais anteriores que faziam reformas em alguns pontos da educação escolar, o governo FHC elaborou políticas e programas de forma “sistêmica”, com articulação entre as alterações que ocorriam em vários âmbitos, graus e níveis de ensino”. (TOSCHI, 2011, p. 164).

Fernando Henrique contribuiu não só para uma política educacional mais consistente e que atingia um grande contingente, ele contribui para que a educação se tornasse mais viável a toda a população; porém, as Políticas Educacionais criadas por FHC não foram idealizadas e instauradas por medidas construídas dentro do processo educacional brasileiro. “Em 1990 o Brasil participa da “Conferência de Educação para Todos” em Jomtien, na Tailândia, que resultou na assinatura da **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**”(PINTO, 2002, p. 110).

Para essa conferência os principais patrocinadores foram a UNESCO, UNICEF e o principal e mais influente o BANCO MUNDIAL, este vai financiar toda a educação do Ensino Fundamental; com isso vai estabelecer regras, planos com metas e objetivos a serem cumpridos e, o mais importante, irá demarcar também o tempo que o Brasil terá para resolver tais temáticas. Tudo isso resultará em gigantescos empréstimos feitos pelo Brasil ao Banco Mundial tendo como foco desse dinheiro a educação, que totalizaram “mais de US\$ 579 milhões”. “Porém, o país pouco se beneficia desses recursos que, proporcionalmente, pouco representam no total de recursos aplicados em educação (menos de 1%)” (PINTO, 2002, p. 129) sendo assim, além desses impasses podemos citar ainda o “ritmo acelerado que as ações aconteciam e a ampla e muitas vezes exagerada divulgação das ações” (TOSCHI, 2011, p. 156).

O fato era que a educação estava sendo tratada com determinada importância, porém, a forma pela qual os fatos transcorriam gerava uma desconfiança se o caminho a seguir era o certo, sem falar na questão do financiamento em que deveria ser destinado o valor dos empréstimos em sua totalidade para a educação e nem de longe estavam sendo aplicados.

Também em relação a essa visão sistêmica apresentada no discurso do governo, na prática, vimos elaborações de Políticas Educacionais focalizadoras que tomaram como prioridade o Ensino Fundamental, deixando fora das políticas e, portanto, fora dos investimentos a Educação Infantil e o Ensino Médio. A maior materialização do estilo de governo de Fernando Henrique Cardoso e sua opção por políticas mais focalizadoras é o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef).

Nas eleições de 2002, o Brasil elegeu Luiz Inácio Lula da Silva. Com Lula no comando, a população sentia como se fosse sofrer uma mudança geral, em todos os setores. Esse sentimento ocorria pelo fato de o presidente vir da classe trabalhadora. Porém, o que ocorreu durante os primeiros anos do mandato de Lula, referente ao setor educacional, não foi muito empolgante. Dava-se continuidade a algumas políticas. Logo nos primeiros anos, “Luiz Inácio Lula da Silva vinha sendo apontado como o promotor de Políticas Educacionais sociais dirigidas aos setores mais vulneráveis da população” (OLIVEIRA, 2009 p. 198 *apud* MARQUES; MENDES, 2007). Houve a criação de alguns planos considerados muito importantes como é o caso do Bolsa-Família, o Projovem e o Primeiro Emprego.

Por meio de acordos firmados entre o governo federal, estados e municípios, tais programas têm execução descentralizada e repassada ao nível local. Observa-se, assim, que como política social a educação tem cumprido relevante tarefa na distribuição de renda aos mais pobres que se encontraram na condição de assistidos, exercendo muitas vezes importante papel na seleção de públicos atingidos (OLIVEIRA, 2009 p. 204).

Também houve a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) criado em 2007. O Ideb teve grande representação no governo de Lula, pois se tornou o principal meio “indicador de qualidade na educação”. Porém, ao término do seu mandato, ficou caracterizado como um governo cujas ações no campo educacional, foram mais de seguir a cartilha do governo anterior do que de fato fazer as grandes reformas esperadas (OLIVEIRA, 2009, p. 198).

De modo geral e tomando como referência as décadas anteriores a 1980, os três governos tiveram grande representação na educação, pois neles foram instauradas políticas que “visavam” melhorar a educação no Brasil.

No último capítulo nos deteremos na articulação entre o impacto das políticas ocorridas na década de 1990 para a Gestão Educacional, considerando que estas implicam em relativas mudanças na Gestão Educacional contemporânea.

5 A GESTÃO EDUCACIONAL NO PÓS-REFORMA

Os anos 1990, sem dúvida, constituem-se num marco histórico importante para a educação brasileira. É nesse período que se inicia um processo de reforma pela democratização da escola pública decorrente de outros processos, em particular daqueles oriundos da mudança no perfil político do Estado brasileiro e do próprio desenvolvimento da sociedade. As reformas ocorreram concomitantes a outros eventos que ocorriam no país, conforme já anunciamos no capítulo anterior, e direcionavam as discussões para a Educação Básica e a Educação Superior. Esses dois níveis do sistema educacional brasileiro representam um todo que compreende diversas categorias e hierarquias; por isso, mobilizaram o interesse de grande parcela da população acadêmica e das escolas públicas e privadas.

A reforma educacional configurou-se um dos grandes passos para a democratização da escola pública básica. No entanto, as políticas públicas implantadas funcionavam mais na teoria que na prática. Como exemplo de tais

políticas, podemos citar nas políticas públicas de recorte educacional a ampla defesa do direito à escolarização para todos, à universalização do ensino e à defesa de maior participação da comunidade na Gestão Escolar, que, em certa medida, continuam sendo questões polêmicas quanto a sua efetividade.

Essas políticas são direcionadas por um compromisso de garantia de escolarização e de participação de seus autores na sua construção e valorização da escola pública. Porém, os objetivos que essas políticas estabeleciam não eram cumpridos e em determinados momentos fugiam totalmente do contexto de seu real significado. Sobre isso Oliveira (2001, p. 104) diz:

Termos como qualidade, equidade, eficiência produtividade, efetividade e descentralização, entre outros, são empregados de forma indiscriminada nas atuais políticas públicas para a educação, chegando muitos deles a perder o seu real significado (OLIVEIRA, 2001, p. 104).

Ocorre que, diante da tentativa de priorizar o acesso à educação/escola a toda a população pobre, não se elaboram processos que enfatizem o acesso com qualidade e equidade, aliás, percebe-se uma inversão no sentido real desse termo, pois equidade significa tornar algo igual para todos e não é exatamente isso que ocorria no processo de escolarização. Dessa forma a Educação Básica deveria ser de igual acesso e qualidade a toda a população.

Porém, com as políticas de acesso concorre a política de contenção de gastos, que a própria história tem nos mostrado que é sempre prioridade para os governos. Com isso o que se percebe é uma inversão desse conceito, ou seja, o que o Estado tem disponibilizado é apenas o mínimo de acesso aos serviços básicos e para uma parte da sociedade.

Paralelamente, no sentido de custear os gastos com as políticas públicas, o governo se apropriou do discurso da “Técnica na Agilidade Administrativa” (OLIVEIRA, 2001, p. 95). Significa dizer que o governo se apropriou de um conjunto de procedimentos que agem de forma rápida para administrar os gastos referentes às políticas educacionais. “Para tanto, as reformas implantadas na educação nesse período serão implantadas de forma gradativa, difusa e segmentada, porém com uma rapidez surpreendente e com mesma orientação” (OLIVEIRA, 2001, p. 95). O que explica o excesso de projetos e programas em vigor sem nenhum controle e sem a necessária preparação dos profissionais da educação para efetivá-las com a

qualidade pretendida. Esses encaminhamentos nos mostram claramente o perfil de gestão que o Estado quer ou pretende.

Embora o debate crítico [...] tenha sido exaustivo nas décadas passadas, não foi capaz de evitar que as tendências mais recentes em administração educacional e mesmo as direções tomadas pelas políticas públicas para a gestão da educação, resgatassem as teorias administrativas como teorias públicas (OLIVEIRA, 2001, p. 96).

O fato é que mesmo com esse novo modelo de gestão e as discussões constantes referentes à Reforma do Estado e da Educação, as influências das teorias administrativas ainda continuam tendo muito espaço.

As mudanças ocorridas “irão refletir um contexto em que a luta pela democratização do ensino assume, no âmbito da Educação Básica, o caráter de qualidade, da busca e da permanência e da conclusão da escolaridade como direito social” (OLIVEIRA, 2001, p. 10), porém não pode parar.

Este período do pós-reforma continua marcado por políticas de ajuste e de reparação que tentam, a partir de metodologias instrumentalizadas pela agilidade, reparar as lacunas deixadas ao longo da história.

No âmbito da Gestão Educacional percebemos uma valorização para as práticas de controle, monitoramento e adequação à Gestão Gerencial. Há, sem dúvida, uma ação do Estado para a formação dos gestores escolares verificada, por exemplo, no Programa Escola de Gestores⁵, também verificada no investimento em tecnologias para a criação de novos mecanismos de avaliação, que de forma geral impactam na prática do gestor e direcionam para um novo modelo de organização da escola baseada em resultados.

Enfim, para a Gestão Educacional a reforma promovida não trará mudanças na forma de entender a prática do Gestor Escolar; entretanto não podemos deixar de acentuar que o direcionamento legal estabelecido pela CF/1988 e pela LDB/1996 institui no âmbito da Educação brasileira a Gestão Democrática, o que assevera o nosso posicionamento em relação às políticas educacionais que têm investido em

⁵ O Programa Escola de Gestores é um projeto piloto “do Programa Escola de Gestores da Educação Básica”, que tem como finalidade “resgatar o papel da escola e fazer da gestão escolar um instrumento de apoio à atuação dos professores em sala de aula e de articulação entre escola e comunidade. A ideia é contribuir para a melhoria do padrão de qualidade e eficiência do ensino público” (Portal MEC).

novos projetos e programas sem colocar como prioridade a articulação entre eles e a concepção de educação juridicamente assegurada.

6 UMA ÚLTIMA REFLEXÃO

As discussões acerca da gestão democrática, a figura do gestor e sua maneira de conduzir o espaço escolar perduram anos. Desde 1930 esses dois temas entraram na pauta de discussões seja por parte do governo ou pela sociedade educacional.

Como vimos no decorrer deste texto, as discussões sobre a Gestão Escolar giravam em torno da Administração Escolar, vista como campo da administração onde o gestor deveria agir voltado para as questões operacionais, dentro de um nível hierárquico vertical onde ele próprio é a figura majoritária de poder. O deslocamento do termo administração para gestão está diretamente relacionado às formas de entender como deve ser gerida a instituição escolar e que perfil o gestor deve ter.

Porém, as transformações ocorridas não irão trazer grandes mudanças na gestão educacional, apenas deslocar a centralidade da figura do gestor para um papel que valoriza a sua relevância na hierárquica escolar e até reforça, mas o condiciona a um fazer meramente técnico: controle financeiro e atualmente controle dos resultados do rendimento escolar dos alunos. Este último implica em ter seu recurso cortado, ou seja, retorna ao primeiro ponto: controle financeiro. Apesar das iniciativas de formação desse profissional encaminhadas pelo próprio governo, os gestores acabam sendo pressionados em ter outra prática quando são cobrados, por exemplo, os resultados de rendimento.

Na atual conjuntura o profissional da gestão deve ter liderança e controle dentro da instituição escolar. Para o governo ele conta apenas como a figura que irá representar, controlar, reproduzir suas ordens, planos, metas e objetivos dentro da escola. A preocupação que parece estar sendo institucionalizada é um deslocamento das preocupações com a aprendizagem para o que se está gastando e do lugar que a escola ocupa no *ranking* de rendimento escolar.

ABSTRACT

This work aims to address briefly and objective historical aspects of the educational process with Brazilian articulate the trajectory of the object under study, "The manager's democratic educational practice." In this purpose we will resume the history of management emphasizing the movement of transition from School Administration for Democratic Management within the context of reshaping education and redefinition of educational policies. This research is an bibliographic and aims to contribute to the debate of the role of public managers within an educational perspective of the Democratic Management. What can be concluded from the research developed, is a certain gap between the law and declare that the practices in statements by school administrators, the school management has moved towards a new way of conducting the school, supported by progressive ideas, originating from the new Management model Management.

KEYWORDS: Educational Management. Democratic Management. Educational Policies.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, M. A. S.; AZEVEDO, J. M. L. **Políticas de Educação concepções e programas.** O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil. Campinas, 2000. Disponível em: <http://www.redecaes.com.br/bibliografia_marcia/POLITICAS%20DE%20EDUCACA O%20concepcoes%20e%20Programas.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2012.
- BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais:** introdução aos PCNs. Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2012.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, especial, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 26 nov. 2012.
- DRABACH, Neila Pedrotti; MOUSQUER, Maria Elizabete Londero. Dos primeiros escritos sobre Administração escolar no Brasil aos Escritos sobre gestão escolar: Mudanças e continuidades. **Currículos sem Fronteiras**, v. 9, n.2, dez. 2009.
- FERREIRA, Jacques de Lima; CARPIM, Lucymara; BEHRENS, Marilda Aparecida. Do paradigma tradicional ao paradigma da complexidade: um novo caminhar na educação profissional. **B. Téc. Senac: a R. Educ. Prof.**, Rio de Janeiro, v. 36, jan./abr. 2010. Disponível em: <<http://www.senac.br/BTS/361/artigo5.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2012.
- FERREIRA, Naura Syria C.; AGUIAR, Márcia A. da S. (Org.). **Gestão da Educação – Impasses, Perspectivas e Compromissos.** 3.ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- _____. **Gestão da Educação – Impasses, Perspectivas e Compromissos.** 8.ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- FOUILLEUX, Eve. Analisar a mudança: políticas públicas e debates num sistema em diferentes níveis de governança. **Estud. Soc. e Agric.**, RJ, v. 19, n. 1, 2011.

LIBANEO, Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: Políticas, Estrutura e Organização**. 10.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A Gestão democrática da educação no contexto da reforma do estado. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão da Educação: Impasses, Perspectivas, Programas e Compromissos**. SP: Cortez, 2006.

_____. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE**, v. 25, 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). **Educ. Soc.**, Campinas, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12927.pdf>>. Acesso em: 06 dez. 2012.

ROSAR, Maria de Fátima Felix. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. **Educ. Soc.**, dez. 1999.

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

_____. Produção do conhecimento em políticas e gestão da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, n. 20, 2005.

SANTOS, Irene da Silva Fonseca dos; PRESTES, Reulcinéia Isabel; VALE, Antônio Marques. Programa de Mestrado em Educação: UEPG-PR. Brasil, 1930-1961: Escola Nova, LDB e disputa entre Escola Pública e Escola Privada. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.22, p.131-49, jun. 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3424&catid=211>. Acesso em: 21 nov. 2012.