

A gestão social e democrática da escola pública no contexto gerencial

Souza, Débora Quetti Marques de ¹

RESUMO

No contexto brasileiro, os aportes patrimonialistas, liberais e gerenciais encontram-se latentes nas políticas públicas e práticas educacionais. O presente trabalho visa dar contribuições para um debate que argumenta sobre a importância da gestão social e democrática na escola pública. O problema de pesquisa assenta-se nos limites e possibilidades presentes na perspectiva da gestão democrática, considerando a realidade e historicidade brasileiras. Nesse sentido, elencou-se como objetivo geral analisar a gestão democrática da escola pública a partir da perspectiva sociopolítica, que se ancora nas teorias de enfoque social e de autogestão. Durante a pesquisa, de cunho qualitativo, bibliográfico e analítico, observou-se que a gestão escolar democrática, no Brasil, tem sido conduzida por processos gerenciais. Entretanto, existe um movimento interno, microsocial e político, no âmbito da escola, que permite afirmar que esta é um espaço ou uma arena política em que os interesses, os conflitos e os dissensos encontram-se presentes.

Palavras-chave: gestão democrática; gerencialismo; autogestão; sociopolítica.

The social and democratic management of the public school in the management context

ABSTRACT

In the Brazilian context, patrimonialist, liberal and managerial contributions are latent in public policies and educational practices. The present work aims to contribute to a debate that argues about the importance of social and democratic management in public schools. The research problem is based on the limits and possibilities present in the perspective of democratic management, considering the Brazilian reality and historicity. In this sense, the general objective was to analyze the democratic management of public schools from the sociopolitical perspective, which is anchored in theories of social focus and self-management. During the qualitative, bibliographical and analytical research, we observed that democratic school management in Brazil has been conducted by managerial processes. However, there is an internal movement, microsocial and political, within the scope of the school, which allows us to state that this is a space or a political arena in which interests, conflicts and dissent are present.

¹ Universidade de Pernambuco. Professora Adjunta da Universidade de Pernambuco, Campus Garanhuns. Email: deboraquetti@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7758796896040525>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5739-8377>.

Keywords: democratic management; managerialism; self-management; sociopolitics.

La gestión social y democrática de la escuela pública en el contexto empresarial

RESUMEN

En el contexto brasileño, las contribuciones patrimonialistas, liberales y gerenciales están latentes en las políticas públicas y prácticas educativas. El presente trabajo pretende contribuir a un debate que argumente sobre la importancia de la gestión social y democrática en las escuelas públicas. El problema de investigación se basa en los límites y posibilidades presentes en la perspectiva de la gestión democrática, considerando la realidad y la historicidad brasileña. En ese sentido, el objetivo general fue analizar la gestión democrática de las escuelas públicas desde la perspectiva sociopolítica, la cual está anclada en las teorías del enfoque social y la autogestión. Durante la investigación cualitativa, bibliográfica y analítica, observamos que la gestión escolar democrática en Brasil ha sido conducida por procesos gerenciales. Sin embargo, existe un movimiento interno, microsocial y político, en el ámbito de la escuela, lo que permite afirmar que se trata de un espacio o arena política en la que se hacen presentes intereses, conflictos y disidencias.

Palabras clave: gestión democrática; gerencialismo; autogestión; sociopolítica.

INTRODUÇÃO

Para a análise e discussão sobre a gestão democrática escolar brasileira, não basta fazer um estudo mais rigoroso do ponto de vista político de sua implantação. É necessário acrescentar o pedagógico e o epistemológico, conforme afirma Santos (2011, p. 35): “Tais bases são parte de um todo, se interpenetram e se entrecruzam e só podem ser analisadas separadamente a partir de uma abstração exclusivamente didática”. Na visão da autora, a base epistemológica permite analisar a gestão democrática a partir de uma concepção sociocrítica. Na base política, a descentralização passa a ser um ponto-chave para o processo de democratização da gestão e, com relação ao pedagógico, os princípios de participação e autonomia devem se voltar para o atendimento aos objetivos e fins da escola. Considerando a gestão democrática a partir dessas três dimensões, é possível ter uma visão



Interterritórios | Revista de Educação
Universidade Federal de Pernambuco,
Caruaru, BRASIL | V.9 N.18 e259572[2023]
**Dossiê (Re)visitando o Plano Nacional da
Educação (2014-2024) e a gestão democrática
das escolas**
<https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.259572>

mais ampla dos fatores que limitam e favorecem sua implantação no cotidiano das escolas.

No contexto da educação brasileira, a gestão democrática faz-se presente nos textos legais, que garantem o seu exercício no cotidiano das escolas. Esta, vem sendo ensaiada desde o processo de redemocratização do país e materializada na legislação, via princípios e bases democráticas, políticas, pedagógicas e epistemológicas.

Entretanto, mesmo com uma base legal em defesa dos princípios democráticos na gestão das escolas, as perspectivas neoliberais e gerenciais têm sido inseridas nas pautas, programas e projetos das agendas governamentais. O gerencialismo surge no intuito de atender a determinadas demandas políticas, econômicas e sociais que emergem de um novo paradigma pautado na Nova Gestão Pública. Esta adota um modelo mercadológico, de avaliação em larga escala, de prestação de contas e de minimização do papel do Estado frente às políticas sociais. Nesse sentido, a democracia, aos poucos, vai saindo das agendas dos governos para dar espaço à centralização, aos cortes de despesas, à eficiência e à produtividade.

Diante de tal assertiva, elencamos como objetivo geral analisar a gestão democrática da escola pública a partir da perspectiva sociopolítica, que se ancora nas teorias de enfoque social e de autogestão e nos limites impostos pelo gerencialismo no alcance/materialização destas.

A fundamentação teórica está alçada pelos estudos de grandes teóricos da educação, da política e da filosofia, que apresentam críticas ao tecnicismo na educação (LIBÂNEO *et al.*, 2007), apontam a complexidade do exercício da gestão democrática na escola frente ao gerencialismo (LIMA, 2014) e analisam com afinco a concepção e diferenciação entre espaço público e espaço privado (ARENDT, 2007).

Autores como Hypolito (2011), Fernandes (2010) e Abrucio (1997) nos ajudam a refletir e analisar os conceitos e características do gerencialismo de maneira global para entender o contexto em que este se apresenta na gestão da educação e nas formas como as escolas se organizam.

Ao final dos estudos realizados, identificamos que a gestão democrática escolar, no contexto mais recente da globalização e do neoliberalismo, sofre pressões do sistema mais amplo, o que pode limitar sua autonomia, dirigindo as práticas organizacionais das escolas para uma ação gerencialista.

Entretanto, existe um movimento interno, microsocial e político, dentro da escola, que nos permite afirmar que esta é um espaço ou uma arena política em que os interesses, os conflitos e os dissensos encontram-se presentes. Este movimento pode ser intensificado com práticas democráticas e autogestionárias, de enfoque social e político, consideradas, neste trabalho, como caminhos possíveis para o exercício da gestão democrática do/no ensino público.

Abordagem da pesquisa

Os caminhos metodológicos desta investigação são traçados pelos fundamentos da abordagem qualitativa que, segundo Severino (2007), procura elucidar o significado e as características das informações obtidas, visando descrever o sentido dos fenômenos do mundo social. Também apresenta enfoques para teorizar a natureza do conhecimento, a realidade social e os procedimentos para compreender esses fenômenos (BAUER; GASKELL, 2002).

Para a nossa pesquisa, esse tipo de abordagem apresenta origem na antropologia, buscando entender o outro, o que possibilita sua ação subjetiva de análise do sujeito, em que Geertz (1989, p. 15) muito nos auxilia, pois considera o homem como “[...] um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu”, e considera ainda a cultura como sendo essas teias. Nesse enfoque, o estudo sobre a gestão democrática vê a escola como uma rede, ou teias de relações sociais e políticas que se interligam e se cruzam a partir de sua cultura e formas de organização.

As categorias de análise – gestão social, gestão escolar democrática, autogestão e gerencialismo – nortearam este trabalho de pesquisa. Assim, nossa intenção foi aprofundar estudos teóricos e conceituais, a partir das categorias apresentadas, envolvendo a perspectiva sociopolítica, a autogestão e as relações entre o macro e o microsistema contextual, educacional e político. Nesta ótica, foi possível investigar alguns fenômenos educativos, como a própria democracia, o poder e a cultura escolar, de modo a perceber as influências que os sistemas macro e microsocial e político têm na estrutura e funcionamento das escolas.



Interterritórios | Revista de Educação
Universidade Federal de Pernambuco,
Caruaru, BRASIL | V.9 N.18 e259572[2023]
**Dossiê (Re)visitando o Plano Nacional da
Educação (2014-2024) e a gestão democrática
das escolas**
<https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.259572>

Tipo de pesquisa

A abordagem qualitativa pauta a presente investigação e toma por base de coleta de dados a pesquisa bibliográfica, analítica e fenomenológica, para compreensão da gestão escolar democrática e social e do gerencialismo.

Sobre a pesquisa bibliográfica, Fonseca (2002, p. 32) afirma que esta

[...] é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém, pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta.

Já a pesquisa fenomenológica possibilita elucidação para se conhecer o objeto a partir de sua constatação descritiva, do tratamento interpretativo e da manifestação projetiva. Garnica (1997, p. 116) afirma que

[...] a análise fenomenológica não se encerra na descrição do subjetivo, como poderiam argumentar alguns. A mediação pela linguagem, sempre presente, e o “viver-com” – intersubjetivo –, permitindo a compreensão e interpretação de um discurso que não é o nosso próprio, colocam a análise conduzida pela fenomenologia como abrangendo o histórico e o social, pois encontros e mediações ocorrem temporal e contextualizadamente.

Na fenomenologia, cada fenômeno está localizado histórica e geograficamente. Em nosso contexto de pesquisa, exemplificamos a democracia, que nunca será a mesma no mundo inteiro; no Brasil, nós a concebemos de uma forma, na Alemanha e nos Estados Unidos, de outra. No nosso país, a democracia, na educação, caracteriza-se pela representatividade, envolvendo a eleição direta para gestores e a formação de conselhos para o acompanhamento das ações educacionais. Entretanto, percebe-se que essa política é insuficiente, na medida em que pensamos a democracia como valor social, tratada aqui neste trabalho como a *ideal*.



Interterritórios | Revista de Educação
Universidade Federal de Pernambuco,
Caruaru, BRASIL | V.9 N.18 e259572[2023]
**Dossiê (Re)visitando o Plano Nacional da
Educação (2014-2024) e a gestão democrática
das escolas**
<https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.259572>

Veremos, na revisão bibliográfica, que a discussão sobre a gestão democrática da escola passou por diversas nuances e que, atualmente, encontra-se revestida de suportes neoliberais e gerenciais.

Diante deste arcabouço metodológico e bibliográfico, apresentamos, a seguir, os fundamentos teóricos da referida pesquisa, considerando como objeto de estudo a gestão democrática da escola pública.

Fundamentação teórica

A década de 1980 torna-se palco da luta em prol de uma educação pública, gratuita e de qualidade, na qual a bandeira da democracia é defendida pelos profissionais da educação e pelos movimentos sociais da época. Esses faziam fortes críticas ao sistema tecnicista adotado até então. Para Libâneo *et al.* (2007), essas críticas foram influenciadas pelo marxismo e por teorias como as crítico-reprodutivistas: teoria do sistema de ensino enquanto violência simbólica, de Bourdieu e Passeron; teoria da escola enquanto aparelho ideológico do Estado, de Althusser; teorias crítico-emancipatórias da Escola de Frankfurt; pedagogia libertadora, histórico-crítica, crítico-social dos conteúdos e libertadora.

Essas teorias, de enfoque social, permitiram um alargamento e um direcionamento democrático a partir das lutas por uma estrutura política brasileira mais aberta e participativa. Oportunizaram também um debate sobre o papel da escola na sociedade, contribuindo para o fortalecimento de movimentos sociais, que passam a demandar a democracia como alternativa para conduzir a educação, assim como as políticas públicas que a envolvem.

Entra em cena o processo de redemocratização no Brasil. As políticas de governo passam a ser facilitadoras de uma organização escolar ancorada em princípios democráticos que visam à autonomia e à participação que, a partir da Constituição Federal de 1988, vem traçar um novo perfil de gestão educacional, pautado nos princípios democráticos, nos movimentos e lutas sociais em prol de uma educação de qualidade e de uma gestão descentralizante. Abrem-se, então, caminhos para estudos, reflexões e análises, que buscam elucidar questões que permeiam esses campos de conhecimento.



Observamos, por um lado, que a Constituição Federal de 1988 apresenta um ideal de gestão democrática; por outro lado, temos uma disjunção entre princípios e práticas de gestão democrática, tal como ela foi ordinariamente legitimada e praticada ao longo das três últimas décadas, com a mais recente emergência de uma abordagem técnico-gestionária, inspirada pela Nova Gestão Pública ou pelas suas declinações. Ou seja, o novo gerencialismo tem contribuído para despolitizar a administração ou gestão escolar.

Mesmo que as instituições de ensino sejam orientadas a adotar a gestão democrática através do processo de eleição, da formação dos conselhos e da participação da comunidade nas tomadas de decisão, há de se perceber que o nosso Estado, o brasileiro, viveu, durante muitos anos, sob um regime autoritário, hierárquico, centralizador e ditatorial. E todo esse percurso histórico autoritário dificultou a efetivação da gestão democrática na escola. Em relação a esse ponto de vista, Lima (2014, p. 1069-1070) aponta que

[...] a gestão democrática das escolas é uma complexa categoria político-educativa, uma construção social que não dispensa a análise dos contextos históricos, dos processos políticos e da correlação de forças em que ocorre, para além de envolver dimensões teóricas e conceituais que vão desde as teorias da democracia e da participação, até às teorias organizacionais e aos modelos de governação e administração das escolas e respectivos sistemas escolares.

Sendo uma categoria complexa, a gestão democrática da escola passa por diversas dificuldades, desde a presença ainda constante de aportes centralizadores e patrimonialistas dos seus gestores e dirigentes, até a não participação da sociedade nos assuntos escolares e nos processos de tomada de decisão. Em uma pesquisa realizada em 2010, foi possível perceber que algumas escolas e secretarias de educação adotavam uma realidade ainda marcada pelos costumes patrimonialistas, nepotistas e de troca de favores, conforme fragmento a seguir:

Essa realidade, configurada e estatizada pelo Estado, representa a real persistência da força patrimonialista na educação, mantida e assegurada por seus agentes e condutores das ações desenvolvidas no cotidiano das instituições educacionais. Esse mecanismo de centralização de

poder faz parte do ideário político-pedagógico de diversas instituições controladas pelo Estado (SOUZA, 2010, p. 74).

Por força patrimonialista, a autora busca explicitar a confusão que se faz entre o espaço público e privado, por parte dos dirigentes políticos e seus constantes costumes clientelistas que perpetuam a cultura do favor e do débito político, tornando-se armas que dificultam a potencialidade da transformação e das mudanças profundas na sociedade. Lamentavelmente, os costumes e os ranços históricos patrimoniais tendem a bloquear a efetividade da gestão democrática.

Entretanto, mesmo diante de contextos como os apontados acima, militamos na defesa de uma escola democrática, autônoma e participativa. Concordamos com Lima (2011, p. 186), ao pontuar os principais fatores que envolvem uma gestão democrática, o que inclui tensões e conflitos:

A diferença substancial reside no fato de, numa administração descentralizada e numa escola governada democraticamente e dotada de autonomia, [...] tensões serem esperadas, legítimas, dirimidas por processos de decisão política democráticos e participativos, a partir de projetos políticos de educação e de escola que lhes conferem sentido. Não se tratará, portanto, de um cenário capaz de fazer evacuar os conflitos e as tensões, nem de aumentar a eficácia e a eficiência da administração, ou de produzir automaticamente maiores níveis de *performance* e de *qualidade* educativas, mas sim de democratizar a governação da educação e das escolas, de reconhecer direitos de participação nos processos de decisão política, a distintos níveis, de devolver às escolas e aos atores escolares poderes e responsabilidades de autodeterminação, dignidade e cidadania e, em suma, de conferir legitimidade política e dimensão educativa a práticas de autonomia tantas vezes confundidas com atos de resistência ilegítima ou de desobediência à autoridade.

Viver em um ambiente democrático requer que cada sujeito envolvido exerça seu papel cidadão de participar ativamente nas discussões e decisões a serem tomadas. Dissensos, conflitos e tensões fazem parte deste ambiente. Assim, discutir a autogestão é outro fator importante, quando o objeto de

estudo é a gestão democrática. Esta convoca a todos os envolvidos na escola a participarem e tomarem decisões.

Neste sentido, o próximo ponto a ser discutido neste trabalho é a autogestão da escola, em meio aos desafios introduzidos pelo modelo de gestão gerencialista no cotidiano.

A autogestão como prática do exercício democrático na escola

É mister considerar que as atitudes patrimonialistas que persistem na educação foram e são marcadas pelo modelo administrativo clássico, que concebe a escola como uma empresa que produz alunos formados para um mercado de trabalho, a educação como um instrumento mercadológico e de controle, assim como tende a confundir a esfera pública com a privada, ocasionando conflitos e limitações entre um espaço e outro. Em contrapartida, a partir da perspectiva da gestão educacional social e democrática é que temos a possibilidade de pensar em outras formas de conduzir a educação, levando em conta que esta trabalha com a subjetividade humana, que nem sempre se molda, não podendo ser considerada como mercadoria, assim como apontado na perspectiva administrativa.

Essa concepção de gestão, a social e democrática, instiga-nos a pensar sobre a perspectiva *democrática* num contexto capitalista, que por sua vez sugere a possibilidade de uma participação efetiva de cada cidadão nas tomadas de decisões em relação à vida e à coisa pública. Dizemos pública, ao considerarmos este espaço como lugar de formação política, do ponto de vista de relações e de conflitos. Na perspectiva da autogestão, o espaço público não é espaço apenas de quem tem competência, mas de todos. As práticas de autogestão, organizadas nos períodos de luta dos movimentos sociais, representam o ensaio de uma autonomia de fato e, posteriormente, torna-se objeto prescrito em lei. De início, a autonomia foi ensaiada e depois legislada, dentro de um enquadramento jurídico. Surge aí o conceito de gestão democrática, dentro de uma legislação, fruto das reivindicações e lutas dos movimentos sociais organizados em prol de uma educação pública, gratuita e de qualidade.

Entretanto, voltamos a afirmar que a legislação não deu conta de efetivar a autonomia e as práticas de autogestão. Dito de outra forma, o autogoverno,

enquanto autonomia praticada nas escolas, influenciou os conceitos jurídicos e as práticas de gestão democrática, mas esta gestão democrática, historicamente, ficou muito aquém da competência de autogoverno e da respectiva autonomia.

Hannah Arendt (2007), nos seus escritos, afirma que a escola é a grande responsável por preparar os jovens para atuarem no espaço público. Na concepção da autora, o espaço privado é o da família e o espaço público precisa dessa segurança inicial para constituir-se como novo. A escola seria uma transição do espaço privado para o público (semipúblico), do espaço do afeto para o espaço contratual da lei, que caracteriza o espaço público. É um espaço de transição e todos que nela atuam têm uma função fundamental para a interiorização de atitudes voltadas, por exemplo, para a politização, para a democracia ou para a própria autogestão.

Em se tratando de democracia, para que as análises sobre gestão democrática possam se firmar na perspectiva da transformação social, é necessário frisar que existem diversas concepções sobre este tema e cada uma revela uma maneira de conduzir a sociedade como um todo. Para Silva (2003, p. 12), existem duas perspectivas para se pensar a democracia e a participação. Uma, que pode ser pensada e estruturada pela corrente neoliberal, “[...] considera que a atual fase da globalização da economia representa um momento de ampliação da democracia”. E, por outro lado, a perspectiva herdada do socialismo real, que defende a democracia como um valor universal, afastando-se de pressupostos autoritários, a autogestão.

Quanto à democracia socialista, percebemos a presença de fortes iniciativas participativas, onde cada cidadão exerce seu papel de comprometimento na elaboração e acompanhamento das políticas públicas e ações do Estado.

A concepção de democracia, como valor social e universal, desencadeia a participação popular e das classes menos favorecidas nas políticas governamentais, assim como permite e estimula a liberdade de expressão e de dissenso. Nesse tipo de democracia, conflitos são constantes e o Estado não é o único a ditar as regras. Formam-se arenas políticas, em que o debate e o diálogo passam a ser ferramentas constantes na elaboração, implementação e acompanhamento de todos os processos econômicos, políticos e sociais do país.



Análise e discussão dos fundamentos que norteiam a gestão democrática da escola pública brasileira

Sobre a gestão democrática, diante dos estudos teóricos realizados, ao considerarmos o que nos aponta Lima (2014) sobre as três principais características deste tipo de gestão – a *eleição* dos órgãos escolares, a *colegialidade*, com os conselhos diretivos, conselhos pedagógicos e de gestão, e a *participação* no processo de tomada de decisão – veremos que, historicamente, raramente, a não ser no período que antecede a década de 1990, de lutas de movimentos sociais em busca de uma educação de qualidade e democrática, conseguiu-se vivenciar a terceira dimensão (neste caso, a participação na tomada de decisão). Não conseguimos, portanto, de fato, concretizar a autonomia no seu sentido etimológico, que remonta ao processo de condução da própria lei. É que o gerencialismo, ao invés de implantar a autonomia, tem implantado a heteronomia. Neste sentido, concordamos com Afonso (2010, p. 14, grifo do autor), ao afirmar que

[...] a autonomia das escolas continua a ser uma questão controversa, embora, frequentemente, superficial, retórica ou vazia de conteúdo político, tendo acabado por naturalizar-se e ser transversal aos discursos, o que a torna, nessa medida, parte de um certo senso comum educacional. Todavia, a autonomia é muito mais do que isto, porque sem ela seria difícil dar sentido a espaços e tempos organizacionais, individuais e colectivos, de diálogo e deliberação, onde é indispensável a imaginação e a inovação, o controlo democrático e participativo, o *empowerment* dos sujeitos e das comunidades. Estas dimensões, eventualmente mais utópicas, não podem ser esquecidas nem deixar de ser reivindicadas.

Portanto, a estrutura política atual, por mais que busque a democratização nas legislações implementadas, ainda é verticalizada, unilateral, de obediência às normas e regras que são impostas pelo governo, como se as escolas fossem extensões locais do poder central. De certo modo, quem dirige as escolas, do ponto de vista estratégico, é o governo central.



Interterritórios | Revista de Educação
Universidade Federal de Pernambuco,
Caruaru, BRASIL | V.9 N.18 e259572[2023]
**Dossiê (Re)visitando o Plano Nacional da
Educação (2014-2024) e a gestão democrática
das escolas**

<https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.259572>

Os valores postos pelas políticas advindas dos preceitos da Nova Gestão Pública explicitam e incentivam a utilização do modelo gerencial pela gestão escolar.

A gestão educacional e escolar está passando por uma crise democrática. As políticas e os movimentos sociais que buscavam incluir, no cotidiano das escolas, práticas de autogestão, de democratização e de autonomia, estão cedendo espaço para o novo gerencialismo. Nesse sentido, as referidas práticas de autogestão, incluindo aí os processos de tomada de decisão e de autonomia, estão se limitando a processos burocráticos e técnicos. Dito de outra forma, as práticas de autogestão e a autonomia, ou o reforço da autonomia das escolas, é um discurso promissor e insinuante, mas caracteriza-se, na realidade, ainda como discurso retórico. Nesse sentido, a gestão da escola, no contexto atual, tem feito ressurgir a abordagem tecnicista da educação, rendendo-se à corrente neoliberal, que delega a democracia às forças do livre mercado (AZEVEDO *et al.*, 2013).

Estando as escolas limitadas a uma autonomia retórica, a autonomia substantiva, enquanto ingerência e verdadeiramente capaz de elaborar processos participativos, de tomada de decisão e de autogestão, vai sendo deixada de lado, a fim de atender às exigências do modelo gerencialista. Temos uma autonomia discursiva, que depois é heterogovernada e, portanto, não é autonomia. Sendo as regras heterônomas mais eloquentes, a autonomia se reduz a uma operacionalidade técnica e implementativa, de discussão, mas de uma discussão subordinada às políticas já centralmente definidas.

Consideramos que exercer a democracia, nas escolas públicas brasileiras, requer, além de um reconhecimento com essa categoria enquanto instituição social, que os sujeitos envolvidos sejam capazes de se autogerir. As regras sociais, quando impostas, com oportunidades limitadas de diálogo e o não respeito pela diversidade, geram insatisfação dos que devem fazê-las cumprir.

A gestão democrática, a nosso ver, está sendo revertida na meritocracia, nos prêmios e no alcance de metas. O discurso estatal afirma que a gestão da escola deve ser democrática, ou seja, que priorize a igualdade, a inclusão e a participação. Mas, ao mesmo tempo, e simultaneamente, a agenda gerencialista determina que a escola desenvolva outro tipo de situação, que se centra sobretudo nos resultados. A busca por resultados obriga a escola a mudar seus planos, inclusive a tornar-se escola de excelência, focada nos

resultados numéricos, com metas estabelecidas externamente pela política de avaliação em larga escala, com um aumento significativo de estudantes por turma/professor, minimização dos salários e da carreira docente e, conseqüentemente, de desvalorização do magistério. Essa prática é vista como hiperburocrática, que relaciona a qualidade das escolas aos *rankings*, à excelência em gestão, aos padrões, às avaliações externas e aos testes estandardizados (LIMA, 2013). Portanto, passa a ser uma escola seletiva, elitista. Elitista, por ser uma escola que se dedica apenas a resultados, selecionando seus professores e alunos através da adoção de uma pedagogia para o alcance das metas.

Influências gerencialistas na educação pública brasileira

Nas últimas décadas do século passado, muitos países, a exemplo da Inglaterra e dos Estados Unidos, buscaram novas formas/modelos de reestruturação e organização do Estado, com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados à população. Barroso (2005, p. 741) confirma:

[...] a partir dos anos de 1980, através do tatcherismo e do regganismo, assistiu-se ao surgimento das chamadas “políticas neoliberais” (com a redução do papel do Estado e a criação de mercados, ou quase-mercados, nos sectores tradicionalmente públicos – saúde, educação, transportes etc.). Estas “políticas neoliberais” afectaram directamente muitos outros países e foram adoptadas como referenciais para os programas de desenvolvimento conduzidos pelas grandes organizações internacionais (FMI, Banco Mundial, OCDE etc.) [...].

Esse novo modelo, centrado na perspectiva neoliberal, passa a ser denominado de Estado Gerencial, ou gerencialismo, que tem sido o mecanismo central das reformas políticas e da reengenharia cultural dos setores públicos (BALL, 2005). Com o alargamento desse novo modelo, as instituições públicas, inclusive as educacionais, passaram a rever suas formas de atuação e de alcance de metas, para atender às necessidades do mercado e dos órgãos internacionais, o que significa a inserção de mecanismos de controle, avaliação, eficiência e produtividade. Neste sentido, a escola, lugar de socialização, interesses, conflitos e disseminação das ideologias do Estado,



Interterritórios | Revista de Educação
Universidade Federal de Pernambuco,
Caruaru, BRASIL | V.9 N.18 e259572[2023]
**Dossiê (Re)visitando o Plano Nacional da
Educação (2014-2024) e a gestão democrática
das escolas**
<https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.259572>

passa a se constituir a partir das determinações de uma política gerencialista do sistema educacional global, nacional e local, incitando a competição e a adequação das escolas ao mercado de trabalho, como também a precarização do trabalho docente (HYPOLITO, 2011).

As políticas públicas educacionais atuais, atendem às determinações legais que contribuem para a elaboração de parâmetros de como a escola deve funcionar, a exemplo dos Planos de Educação e dos Projetos Pedagógicos. Esses parâmetros são frutos de debates e de um discurso reformista que, desde a década de 1990, alteraram as condições de funcionamento das escolas (FERNANDES, 2010). A hipótese que desencadeia este estudo é de que a gestão escolar democrática está passando por processos conflituais. Esta, tanto na esfera nacional, estadual e municipal, é norteadada por uma base legal democrática; entretanto, encontra-se demarcada por características gerenciais.

Nos últimos anos, o gerencialismo tem sido utilizado para conduzir as ações desenvolvidas inicialmente nas instituições privadas e, posteriormente, utilizado pelo setor público de diversos países.

No Brasil a partir da década de 1990, o gerencialismo encontrou força no Governo de Fernando Henrique Cardoso, através do ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), o Sr. Luiz Carlos Bresser-Pereira. Este ministro foi o primeiro a colocar na agenda do governo as funções essenciais do mercado, o que o Estado deveria manter como público e como não público a ser passado para organizações não governamentais, sociedade civil etc. Nesse sentido, o essencial era a minimização do Estado e a transição para o mercado, resultando em menos Estado enquanto interventor econômico, regulando e privatizando, e mais Estado enquanto coerção e controle social. Entretanto, dentro do mercado, o Estado e a sociedade não se dão, não se interpenetram.

[...] a vertente gerencial fundamenta seus pressupostos no pensamento organizacional do setor empresarial privado, onde a gestão estratégica (monológica) é o determinante das relações produtivas e cujas dimensões são pautadas pelo econômico-financeiro; a vertente societal por sua vez tem como princípio a intersubjetividade das relações sociais, de uma gestão social (dialógica) na qual se destaca a dimensão sociopolítica do processo de tomada de decisão (PAULA, 2007, p. 13).



Nesse sentido, o gerencialismo dá ênfase aos aspectos procedimentais, instrumentais, econômicos e financeiros, deixando de lado os aspectos sociopolíticos. Ainda, neste modelo, os processos de avaliação e desempenho são fortemente absorvidos pelo Estado para o controle do orçamento e dos serviços públicos voltados à população (ABRUCIO, 1997).

Em relação à educação, o modelo público, principalmente dos últimos oito anos, tem absorvido e reproduzido os paradigmas gerencialistas. O corte com as despesas, a busca incansável pela eficiência e pela produtividade e o modelo avaliativo adotado são exemplos claros disso. A própria política utilizada pelos mecanismos e órgãos internacionais, em relação à educação mundial, tem investido em instrumentos gerencialistas para o alcance de suas metas. Toda essa lógica neoliberal e gerencialista,

[...] interpela os sujeitos, as escolas, os professores e as professoras, no sentido de uma subjetivação que conduz a comportamentos de aceitação e que são muito produtivos para um desempenho das políticas educativas, no sentido de atender ao modelo mercadológico gerencial das políticas, tanto nos aspectos da gestão, do currículo e das práticas escolares (HYPOLITO, 2011, p. 1).

Neste sentido, o gerencialismo tem operado nas escolas com múltiplas roupagens, sendo aceito como modelo que enfatiza a produtividade e o desempenho.

No compilamento das leituras e estudos teóricos, percebemos que a escola balança entre essas duas direções, democrática e gerencial. Não sabendo que rumo tomar, vai incorporando aos poucos os valores próprios da cultura competitiva e neoliberal e perdendo suas raízes socioculturais. Esses são alguns dos impasses decorrentes do novo gerencialismo, atualmente postos como desafios à gestão escolar, na perspectiva democrática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final da pesquisa, é possível afirmar que é imprescindível que a prática da gestão democrática na escola pública brasileira deva se converter a



Interterritórios | Revista de Educação
Universidade Federal de Pernambuco,
Caruaru, BRASIL | V.9 N.18 e259572[2023]
**Dossiê (Re)visitando o Plano Nacional da
Educação (2014-2024) e a gestão democrática
das escolas**
<https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.259572>

uma concepção sociopolítica envolvendo atitudes autônomas, participativas e de descentralização do poder. Percebe-se que todo propósito de uma teoria democrática, em especial da educação, busca uma interligação entre os princípios e práticas que culminam em uma formação humana politizada e crítica, preparando o sujeito para o exercício cidadão no meio social. Sendo assim, acreditamos que uma gestão verdadeiramente democrática, apesar de apresentar muitas limitações, como vimos neste estudo – a exemplo do exagero do apego aos procedimentos, à formalização da democratização, aos órgãos colegiados que apenas reproduzem as regras heterônomas, à influência da Nova Gestão Pública, da gestão centrada nos resultados, na racionalização e na centralização do poder – pode e deve se materializar a partir do fator de pertencimento de todos nos processos que culminam para uma gestão compartilhada, descentralizadora e participativa. Entendida, nesse caso, como autogoverno ou autogestão democrática, passa a assumir uma perspectiva política sociocomunitária, pautada na autonomia, na tomada de decisão coletiva, na descentralização do sistema escolar e na participação ativa de todos os sujeitos que compõem o espaço da escola.

Entendida como um espaço autônomo, de codecisão e de descentralização, a gestão democrática da escola foi sendo construída, historicamente, sob duas óticas. Uma advinda dos movimentos sociais, em busca da democratização do ensino público, e outra elaborada e legitimada pelo Estado nas últimas três décadas, via construção e implantação de leis e decretos.

Espera-se, com este estudo, ampliar a discussão sobre a importância do exercício democrático nas escolas públicas brasileiras, mesmo diante de um contexto limitante. A escola, como espaço privilegiado de saberes, de construção e disseminação de conhecimentos científicos, deve inserir, no seu cotidiano, práticas pedagógicas e políticas de conscientização, participação, descentralização, autonomia e efervescência democrática. Torna-se necessário que os interessados em temas educacionais possam repensar a escola, sua organização e sua gestão como instrumentos de transformação social, de formação cidadã e de politização humana. Nesse sentido, cabe transcender a esfera gerencialista, que dissemina modelos de gestão que incentivam as escolas a imergirem em um mundo individualista, competitivo e mercadológico, substituindo valores sociais por valores neoliberais.



Interterritórios | Revista de Educação
Universidade Federal de Pernambuco,
Caruaru, BRASIL | V.9 N.18 e259572[2023]
**Dossiê (Re)visitando o Plano Nacional da
Educação (2014-2024) e a gestão democrática
das escolas**
<https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.259572>

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília, DF: Fundação ENAP, 1997. (Cadernos ENAP, 10).
- AFONSO, Almerindo Janela. Gestão, autonomia e *accountability* na escola pública portuguesa: breve diacronia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 13-30, jan./abr. 2010.
- ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10. ed. São Paulo: Editora Forense Universitária, 2007.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de *et al.* O estado, a política educacional e a gestão da educação. In: BOTTLE, Alice Happ (org.). **Política e gestão educacional em redes públicas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2013. p. 33-56.
- BAUER, Martin W.; GASKELL, George (ed.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.
- BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, Especial, p. 725-751, out. 2005.
- FERNANDES, Maria José da Silva. As recentes reformas paulistas na visão dos professores. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 3, p. 75-102, dez. 2010.
- FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Mimeografado.
- GARNICA, Antônio Vicente Marafioti. Algumas notas sobre pesquisa qualitativa e fenomenologia. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 109-122, 1997.
- GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1989.
- HYPOLITO, Álvaro Moreira. Reorganização gerencialista da escola e trabalho docente. **Educação: teoria e prática**, Rio Claro, v. 21, n. 38, p. 59-78, out./dez. 2011.
- LIBÂNEO, José Carlos *et al.* **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção Docência em Formação).



Interterritórios | Revista de Educação
Universidade Federal de Pernambuco,
Caruaru, BRASIL | V.9 N.18 e259572[2023]
**Dossiê (Re)visitando o Plano Nacional da
Educação (2014-2024) e a gestão democrática
das escolas**
<https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.259572>

LIMA, Licínio C. **A Escola como Organização Educativa**: uma abordagem sociológica. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Licínio C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./dez. 2014.

LIMA, Licínio C. Diretor de escola pública: unipessoalidade e concentração de poder no quadro de uma relação subordinada. In: PERONI, Vera Maria Vidal (org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília, DF: Liber Livro, 2013. p. 58-81.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SANTOS, Ana Lúcia Félix dos. **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas: Mercado das Letras, 2011. (Série Estudos em Políticas Públicas e Educação).

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Teoria e prática científica**: Metodologia do Trabalho Científico. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Ilse G. **Democracia e participação na “reforma” do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SOUZA, Débora Quetti Marques de. **O discurso de gestão democrática na administração da educação no município de Santa Cruz do Capibaribe**. 2010. 120 f. (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

Submissão em 17 de setembro de 2023.

Aceite em 04 de novembro de 2023.



Esta obra está licenciada sob uma Licença Creative Commons
Atribuição 4.0
Internacional. Texto da Licença:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Interterritórios | Revista de Educação
Universidade Federal de Pernambuco,
Caruaru, BRASIL | V.9 N.18 e259572[2023]
**Dossiê (Re)visitando o Plano Nacional da
Educação (2014-2024) e a gestão democrática
das escolas**
<https://doi.org/10.51359/2525-7668.2023.259572>