

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO EDUCACIONAL

Anay Barcelos Alves

**ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR:
ENTRELACE DE CAMINHOS**

Tio Hugo, RS
2018

Anay Barcelos Alves

**ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR:
ENTRELACE DE CAMINHOS**

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Educacional (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de **Especialista em Gestão Educacional**.

Orientadora: Natália Pergher Miranda

Tio Hugo, RS
2018

Anay Barcelos Alves

**ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR:
ENTRELACE DE CAMINHOS**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Educacional (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de **Especialista em Gestão Educacional**.

Aprovado em 30 de novembro de 2018:

Natália Pergher Miranda, Ms. (UFSM/UAB)
(Presidente/Orientadora)

Adriele Delgado Dias, Ms. (UFSM/UAB)

Neila Pedrotti Drabach, Dra. (IFFar)

Tio Hugo, RS
2018

DEDICATÓRIA

À minha família, pais, irmã, cunhados, sobrinhas, esposo e o amado filho João Gabriel. Dedico também a meus avós que me acompanham em outro plano, Ondina Alves, Gervásio Alves, Idalina Barcelos, mas principalmente ao meu querido Geraldo Barcelos que prezou pela educação dos seus descendentes em tempos que pobre não tinha o direito de “formar” filho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus que iluminou-me durante esta caminhada.

À Prof^a. Ms. Natália Pergher Miranda pela paciência e sabedoria na orientação e incentivo que tornou possível a conclusão desta monografia.

A minha família, pais, irmã, cunhados, sobrinhas, esposo e filho pelo amor raro e incondicional.

“O educador democrático não pode negar-se o dever de, na sua prática docente, reforçar a capacidade crítica do educando, sua curiosidade, sua insubmissão.”

(Paulo Freire)

RESUMO

ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR: ENTRELAÇE DE CAMINHOS

AUTORA: Anay Barcelos Alves
ORIENTADORA: Natália Pergher Miranda

O presente trabalho traz a construção histórica do conceito de Administração e Gestão Escolar, bem como os entrelaces de caminhos até a atualidade. Para tal, concentrou-se nos acontecimentos sociais, políticos e econômicos, ocorridos no Brasil desde os anos de 1930 passando pelo fim da República Velha, Regime Militar e a redemocratização. O texto apresenta um breve histórico da administração, abordando as teorias administrativas que influenciaram a educação, bem como as características da administração e da gestão escolar. Utilizou-se da pesquisa bibliográfica pautada principalmente nos textos de Drabach e Mousquer (2009) e Paro (2017). O estudo demonstrou o quanto se faz necessário o conhecimento histórico acerca do tema por parte dos atores envolvidos na construção e aprimoramento da Gestão Escolar e conseqüentemente da Democracia e soberania popular.

Palavras-chave: Administração. Democracia. Gestão Escolar.

ABSTRACT

SCHOOL ADMINISTRATION AND MANAGEMENT: TRAIN ENTRANCE

AUTHOR: Anay Barcelos Alves
ADVISER: Natália Pergher Miranda

The present paper presents the historical construction of the concept of Scholar Administration and Management, as well as the interlacing of paths until now. For that matter, it was focused on social, political and economic events, which have occurred in Brazil since the 1930's, through the end of Old Republic, Military Regime and re-democratization. The text shows a brief history of administration, approaching the Theories of Administration that have influenced education, and also the characteristics of Scholar Administration and Management. It was used bibliographic research mainly guided by the texts of Drabach and Mousquer (2009) and Paro (2017). The study has showed how necessary it is the historical knowledge by the actors involved on the construction and improvement of Scholar Management and consequently Popular Sovereignty and Democracy.

Key words: Administration. Democracy. Scholar Management.

SUMÁRIO

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	10
2 OS CAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO	12
2.1 TAYLORISMO.....	12
2.2 FORDISMO	12
2.3 FAYOLISMO	13
2.4 A TEORIA BUROCRATA	13
3 OS CAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR.....	15
3.1 AS VEREDAS DO MILITARISMO.....	16
3.2 A BUSCA POR NOVOS CAMINHOS.....	18
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
REFERÊNCIAS.....	29

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A decisão de ingressar no curso de Especialização em Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) nunca fora pautada na pretensão de exercer algum cargo como gestora escolar. A literatura e a Língua portuguesa exposta em uma sala de aula é meu objetivo de vida, mas bem sabemos que uma escola se faz muito além dos limites da lousa. Reconheci em mim a necessidade de compreender o cotidiano escolar com maior amplitude, bem como a organização do ensino e sua essência, a gestão escolar.

No decorrer desta caminhada, lembrei-me, inúmeras vezes, da sala da direção da escola onde cursei meu ensino fundamental, no meio da escola, quase toda de vidro, lembrava muito uma guarita, nada fugia ao seu olhar predador de lince. A diretora, era uma mulher de corpo retaco, sem pescoço, de olhos pequenos e pretos o que, na imaginação infantil dos alunos, conferia a ela uma aparência de cão de guarda... de vez em quando os olhos do cão espreitavam-se por entre as frestas da basculante, e a voz feroz mantinha a ordem no recreio, o trabalho dos professores e o andamento da instituição na “linha”. A sala diretiva estava lá, vista por todos, mas acessível a muito poucos. Mais tarde, depois de inúmeras leituras acerca das teorias do taylorismo e fordismo e a experiência na iniciativa privada, entendi que a sala da direção era a “gerência” da escola. Assim, levada pelas lembranças e leituras, saltou-me aos olhos os meandros conceituais da administração/gestão escolar.

No interior das instituições de ensino existe a busca, ou ao menos a intenção, pela construção da gestão democrática, mas o esforço para esse trabalho torna-se dispendioso, pois ainda se embaralham, no âmbito escolar, os conceitos da administração e gestão, que embora sejam trabalhadas de forma interligada, são distintas.

Para evolução da práxis democrática no interior da escola é essencial compreender os caminhos percorridos pela administração no contexto educacional, até ser conceituada como gestão escolar. Neste sentido, buscou-se investigar o contexto histórico em que se deu a evolução do conceito da administração/gestão escolar, haja vista que, por meio do embasamento histórico, se é capaz de debater o futuro da gestão escolar.

O estudo dos fatos no transcorrer dos anos possibilita tornar claro os caminhos percorridos pela administração gerencial da escola até chegar nos processos da gestão escolar, bem como estrutura-se atualmente. Não se pode tratar a escola como uma instituição sem passado, por isto, a importância de apropriação desta temática, para assim tornar possível concreta a participação dos cidadãos na gestão das instituições de ensino que, por sua vez embasam os processos democráticos. Refiro-me como “concreta” porque o não conhecimento das engrenagens administrativas e ou gestacionais impede a larga discussão a respeito dos caminhos e trabalho em favor dos direitos e do bem comum.

O presente trabalho ambicionou, ao longo da sua construção, dar a conhecer a evolução do conceito da administração e gestão escolar, evidenciando suas inferências no atual modelo de gestão escolar. Para investigação do tema, a pesquisa calcou-se em um estudo bibliográfico que perpassa por Paro (2017), Drabach (2009), Libânio e Oliveira (2007), Minto (2013), Ferreira e Cancian (2008), Saviani (2005), Assis (2009).

Esta monografia está organizada em três capítulos. O primeiro uma análise das teorias administrativas que influenciaram a educação, bem como no segundo, a evolução histórica da administração e o terceiro capítulo explana acerca dos conceitos da administração e gestão na realidade escolar.

2 OS CAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO

Para início de conversa, a palavra administração tem origem no latim “*administratio*”, que significa “direção, gerência,” isto é, a prática de administrar ou gerir negócios, pessoas ou recursos, com o objetivo de alcançar metas definidas, tendo em vista determinados fins, na maioria das vezes, a maximização de lucros ou prestação de serviços públicos de forma adequada e de qualidade com o mínimo custo (CHIAVETATO, 2004).

Segundo Drabach (2009), a forma como eram administradas as instituições de ensino, até meados dos anos de 1930, não recebeu devida atenção da comunidade acadêmica. Somente após esta data a trajetória educacional ganha um corpo teórico e com ele desvendam-se as veredas ideológicas transcorridas pela educação no Brasil. A ideia até então da escola era funcionar como uma empresa, por isso as teorias administrativas guiaram o trabalho no interior das instituições por longos anos.

2.1 TAYLORISMO

Um dos cerne da ciência administrativa é a teoria tayloriana, a qual, segundo Chiavenato (2001, p. 58), “preocupava-se com a eliminação dos desperdícios e a elevação do nível de produtividade através da aplicação de métodos e técnicas da engenharia industrial.” Desta forma, o indivíduo é estimulado a obter contínua elevação nos resultados da sua produção, para ser bem recompensado financeiramente. De acordo com Silva (2001), para Frederick W. Taylor, o trabalho em grupo minimizava a produtividade, por isso a fragmentação dos grupos e a individualização das tarefas. Neste modelo, as decisões são tomadas, indubitavelmente, de “cima para baixo,” assim, a hierarquia é essencial para o funcionamento do sistema.

2.2 FORDISMO

O termo “fordismo” refere-se aos sistemas de produção e gestão criados pelo estadunidense Henry Ford fundador da Ford Motor Company em Highland Park, Detroit. O sistema baseia-se na produção industrial em massa e consumo

em massa. De acordo com Ribeiro (2015, p. 67) “a grande novidade técnica e em termos de organização da produção no chão de fábrica foi a introdução da esteira rolante,” desta forma o trabalho chegava até o trabalhador, minimizando o tempo e custo, maximizando a produtividade.

O novo sistema fabril “trouxe uma imensa intensificação, automatização e mecanização do processo de trabalho. [...] a esteira rolante se constituiu como uma maneira de controlar o ritmo do trabalho” (RIBEIRO, 2005, p. 68).

2.3 FAYOLISMO

Outra fonte das práticas administrativas fora Henri Fayol com a teoria da administração geral:

Todos os empregados numa organização participam, num maior ou menor grau, da função administrativa... E (e) têm oportunidade para exercitar suas faculdades administrativas e ser reconhecidos por isto. Aqueles que são particularmente talentosos podem subir degraus mais baixos aos mais altos, da hierarquia da organização. ([1900] apud SILVA, 2001, p. 144)

Para Fayol, o processo administrativo básico estava imbricado em qualquer forma de organização. Neste método, de acordo com o “rendimento” e “méritos” do indivíduo colaborador, sua participação nas decisões administrativas é levada em consideração, embora, ainda as decisões sejam centralizadas.

2.4 A TEORIA BUROCRATA

Por fim, vem da Europa, no início do século XX, em contraponto às teses anteriores, a terceira teoria administrativa relevante ao nosso estudo. Max Weber propõem que os processos administrativos sejam tratados pelo viés da coletividade.

Chiavenato (2001) explica que a Teoria Burocrata de Weber se baseia no estudo exato dos tipos de relacionamentos humanos necessários para expandir a produtividade. Ainda, afirma que a obediência não deriva de nenhuma pessoa em si, mas do conjunto de normas estabelecidos e aceitos como legítimos.

Estas teorias administrativas influenciaram na organização do ensino, admitindo que o ambiente escolar se configurasse aos moldes industriais. No

entanto, a instituição escola deve ser pensada como espaço participativo, onde as vozes das diferenças culturais, crenças religiosas e sociais dos alunos, professores, pais e comunidade em geral ressoem para formação de sujeito histórico e autônomo, alicerçando democraticamente a sociedade civil. Por este viés, a escola e sua administração são levados, haja vista que acontecimentos políticos e econômicos modificam ideologias sociais exigindo do ensino novos parâmetros.

3 OS CAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

O acontecimento da Segunda Guerra Mundial, em 1914, proporcionou ao Brasil um surto industrial devido a impossibilidade das importações de produtos estrangeiros. Neste período, que representa o fim da Primeira República, também cresce expressivamente o número de imigrantes italianos que se tornam a maior parcela do operariado brasileiro. Mas além da força para o trabalho braçal fabril, o povo ítalo trouxe consigo ideias anárquicas e socialistas as quais levam os trabalhadores, por meados de 1917, à primeira greve geral em busca de melhores condições e direitos trabalhistas. Assim, os acontecimentos fecundam novos ideais, políticos, econômicos, artísticos e sociais.

Na década de 1930, conforme afirmam Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), o país é marcado por um momento de crise em todos os aspectos da sociedade brasileira, principalmente na exportação e produção rural, que era a principal atividade econômica até então.

Inevitavelmente, um movimento antagônico acontece, “de um lado o declínio de uma classe social construída, até o momento, por uma elite agrária rural [...] e do outro a ascensão da burguesia industrial, e o crescimento do proletariado urbano” (CARVALHO, 2016, p.11). Neste cenário, o sistema educacional não atende à demanda da população, uma vez que a educação não era uma preocupação latente. Segundo Drabach e Mousquer (2009, p. 260), este descaso por parte do Estado “não favoreceu o desenvolvimento de um corpo teórico em relação à administração educacional,” o que resultou em uma estagnação levada por muitos anos.

Em meio à efervescência modernista que reverbera na produção intelectual brasileira da década de 30, os ideais da Nova Escola, influenciados pelo educador americano John Dewey, emergem. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), propunha que a educação deveria servir não aos interesses de classes, mas aos interesses dos indivíduos, neste sentido, para educação foi dado o caráter de ferramenta de reconstrução da democracia. Outro aspecto que inquietava os autores era o fato de que o ensino não acompanhara as mudanças socioeconômicas ocorridas até então no Brasil.

Com estas discussões em pauta, um novo caminho passou a ser trilhado,

visando não só a soberania popular e cidadania. Nestas circunstâncias “se fomentavam as bases para o surgimento dos primeiros escritos teóricos sobre a temática da Administração Escolar” (DRABACH e MOUSQUER 2009, p.260). Nomes importantes que protagonizam o processo de modernização da administração escolar no Brasil: Antônio de Arruda Carneiro Leão, José Querino Ribeiro, Manoel Bergström Lourenço Filho, Anísio Spínola Teixeira (DRABACH e MOUSQUER 2009). Mas a ebulição intelectual que trazia novos parâmetros para educação no país depara-se com o Regime Militar.

3.1 AS VEREDAS DO MILITARISMO

Em um dos períodos mais perturbadores da história brasileira, a ditadura militar freou a produção intelectual no país, bem como suprimiu as liberdades sociais. A escola que vinha se desenvolvendo sobre bases teoricamente democráticas, como um espaço destinado à construção da cidadania e democracia, passa a transmitir as ideias ditatoriais por meio do “uso da repressão e da censura ao ensino; a introdução de disciplinas que defendiam a Ideologia de Segurança Nacional” (ASSIS, 2009, p. 336). Com o “milagre econômico,” mantendo a matriz industrial no país, houve necessidade de mão de obra qualificada e, para isto, as instituições de ensino passaram a operar como aparelho de reposição do mercado econômico. Isto levou ao aumento expressivo das matrículas, mas não foi lançada luz sobre as condições da educação.

A intenção do governo militar era tão somente suprir a demanda de trabalhadores, não se levava em consideração a qualidade do ensino, uma vez que, pretendia-se a doutrinação e homogeneização da população. Desta forma, não havia necessidade de investimentos, pelo contrário, segundo o professor Demerval Saviani (2005), o governo federal reduziu gradativamente os valores financeiros destinados para o setor, atingindo a educação.

A exiguidade de verbas prejudicou amplamente a estrutura das escolas, bem como a formação dos professores, conforme explica Renata Machado de Assis:

Os gastos do Estado com a educação foram insuficientes e declinaram,

o que interferiu: na estrutura física das escolas, que apresentaram condições precárias de uso; no número de professores leigos, que aumentou entre 1973 e 1983, fato que se mostrou mais grave na região Nordeste, onde 36% do quadro docente tinha apenas o 1º grau completo; e nos salários e condições de trabalhos dos professores, que sofreram um crescente processo de deterioração. (ASSIS, 2009, p.336)

As ações militaristas geraram resultados desastrosos para a rede escolar pública que “sofreu um duro golpe, na medida em que a valorização da educação explicitada no discurso oficial correspondia, na verdade, à sua desqualificação” (ASSIS, 2009, p.336). Como desfalque derradeiro, a abertura à privatização do ensino isenta o governo da responsabilidade de fornecer uma educação qualificada, fortalecendo as desigualdades educacionais e consequentemente as sociais.

O regime militarista deu forças ao sistema administrativo empresarial, fomentando a hierarquização vertical nas escolas, pois quanto mais setorizada a administração escolar, menores as possibilidades de autonomia tanto dos trabalhadores das instituições quanto de sua clientela, evitando assim, o surgimento de questionamentos e ideologias contrárias ao regime. Afinal, o objetivo não era formar sujeitos autônomos, mas funcionários fabris treinados e doutrinados. O professor precisava ser técnico e o alunado, apenas receber o conhecimento básico necessário para formar operários submissos aos princípios capitalistas.

Em uma breve análise bibliográfica, percebe-se o quão prejudicial fora o regime militar para a educação brasileira. Pois, desde os primórdios, quando o homem compreendeu o significado de educação, ela foi intimamente relacionada à produção de conhecimento, o que por sua vez envolve crítica, questionamento, problematização de questões, levantamento de hipóteses, por fim, soluções. No entanto, este processo de busca ao conhecimento caminhava na contramão do regime militar, tendo em vista que implicava na desconstrução da autoridade.

Desta forma, as escolas tinham caráter dualista, como uma faca de dois gumes, ao tempo que cumpriam papel essencial para manutenção do sistema repondo mão de obra doutrinada e, teoricamente, qualificada, representava a ruína do mesmo, caso as instituições assumissem a autonomia. Por isso, a importância do modelo administrativo gerencial.

O autoritarismo militar travou, literalmente, a produção intelectual no

Brasil, mas não a extinguiu, assim, nas veredas penosas da ditadura militar traçaram-se novos rumos.

3.2 A BUSCA POR NOVOS CAMINHOS

Com o exórdio da Nova República no Brasil, inicia-se o processo de redemocratização e o retorno das liberdades sociais como a imprensa, manifestação política, expressões artísticas e culturais, opinião entre outras. O Professor Lalo Watanabe Minto, define o processo da democratização da seguinte forma:

[...] implicava permitir que a força dos “de baixo” emergisse na cena histórica, fazendo-os sujeitos ativos e capazes de se contrapor e alterar as diretrizes gerais das políticas educacionais hegemônicas durante a Ditadura (MINTO, 2013. p.250).

A s minorias de classes sociais antes renegadas pelas políticas públicas passam a ter o direito de abrir espaço no Governo. No campo da educação, inaugura-se uma nova consciência,

[...] que constitui-se principalmente a partir das lutas em prol da democracia e da cidadania, da consolidação do campo de estudos em nível de pós-graduação no país e a influência da literatura sociológica com base marxista. (DRABACH, 2009, p. 271).

Após vinte e um anos de ditadura militar, as lutas a favor da soberania popular e cidadania reiteram-se, os cidadãos passaram a discutir a respeito dos processos e decisões que afetam suas necessidades e interesses na esfera política. Este debate estende-se para a Educação, tendo em vista que o sistema educativo está intimamente ligado às demandas sociais da comunidade em que as instituições de ensino estão inseridas. Mais uma vez a educação é posta como o alicerce da reconstrução democrática e cidadã. As reflexões acerca das concepções, organização e papel da escola retornam a luz. Assim, embasando-se em Vitor Paro (2017), o processo de transformação de uma sociedade fincada no autoritarismo de uma minoria, transforma-se a partir da conquista da escola pela classe trabalhadora.

O próprio autor é um dos principais críticos à estrutura organizacional

escolar tecnocrática pautada nas teorias da administração geral, juntamente com Arroyo (1979) e Félix (1985) como nos mostra Souza (2006) (DRABACH e MOUSQUER, 2009).

Como qualquer outra instituição, inclusive as com o intuito de gerar lucro, uma escola precisa traçar e alcançar metas, porém, largamente distintas em muitos aspectos devido aos propósitos buscados. A diferença é clara, a escola compreende o desenvolvimento humano, a formação de um indivíduo consciente de suas obrigações e direitos como cidadão integrante de um todo social, assim, esta necessita de uma administração e organização para alcançar seus objetivos (Libâneo, 2007), no entanto, os processos têm de ser realizados por outro viés, uma vez que “a administração adquire diferentes conotações a partir dos condicionantes históricos em que está situada” (DRABACH e MOUSQUER, 2009, p. 274). Pode-se dizer que o problema aqui discutido não é a administração em si, mas a forma como seus princípios são pensados e aplicados no âmbito escolar.

Na administração escolar proveniente da administração clássica as atividades são fragmentadas, cada indivíduo se responsabiliza apenas com a sua função, desconhecendo as demais dimensões educativas, tanto colaboradores como os trabalhadores, considerando que a hierarquia é vetorial, centralizada e reproduz a ideologia de dominantes e dominados, privando destes, vislumbrar a busca de transformação das situações que lhes são impostas.

Paro (2000) critica a racionalidade capitalista, que “transforma o trabalho de sentido de existência humana, em exploração da vida, colocando-o a serviço de uma determinada classe social dominante dos meios de produção” (apud DRABACH e MOUSQUER 2009, p.274). Desta forma, a escola trabalha em consonância com o modelo capitalista neoliberal, acentuando as desigualdades sociais ao reproduzir a ideologia dominante e negar os valores dos dominados e, em certo sentido, legitimadora da injustiça social, na medida em que recoloca as pessoas nos lugares reservados pelas relações que se dão no âmbito da estrutura econômica (PARO, 2017). Este modelo administrativo reforça o estigma social de que, ao trabalhador cabe somente obedecer a ordens e apresentar um bom rendimento, sem ter liberdade para reivindicar direitos ou ao menos opinar a respeito de suas condições de trabalho. Esta situação repete-se

no interior das escolas tal qual, perpetuando e normatizando um sistema autoritário e de desigualdades sociais.

Neste caminho administrativo empresarial de ordens vetoriais, Paro (2017) faz importantes observações quanto ao sistema hierárquico que imputa ao diretor todo poder da escola, conferindo-lhe o título de autoridade máxima e sendo visto como o único responsável pela instituição. Porém, o autor alerta que o diretor possui, na verdade, uma pseudo autoridade, sem autonomia alguma, uma vez que somente faz cumprir a Lei e a ordem fixadas pelo Estado:

Essa impotência e falta de autonomia do diretor sintetizam a impotência e falta de autonomia da própria escola. E se a escola não tem autonomia, se a escola é impotente, é o próprio trabalhador enquanto usuário que fica privado de uma das instâncias por meio das quais ele poderia apropriar-se do saber e da consciência crítica. (PARO, 2017, p.149).

Assim, Paro (2017) discorre severa crítica ao caráter autoritário do Estado, quando confere ao diretor o papel de chefe administrativo, que ao cumprir ordens estatais, divide a escola em setores, fragmentando a comunidade escolar e formando uma imagem negativa tanto do cargo quanto da pessoa. O autor ainda revela o engano cometido em presumir que a escola, neste sistema, é pública, referindo-se a mesma como “estatal,” dado que a mão pesada do autoritarismo do Estado manifesta-se de diversas formas:

Ele não ocorre apenas quando o Estado se utiliza da máquina burocrática para exercer seu poder ou quando há abuso de autoridade administrativa -de modo direito. O autoritarismo se dá também, e em especial, quando o Estado deixa de prover a escola de recursos necessários à realização de seus objetivos. (PARO, 2017, p. 189).

Portanto, o espaço que a priori deveria ser pensado a partir dos interesses da comunidade geral, encontra seu fim no fomento da ideologia capitalista de dominantes e dominados, sem permitir a mediação entre os interesses das camadas trabalhadoras e da própria instituição.

Neste cenário, diversas discussões acerca do verdadeiro papel da escola começam a emergir, isto, demonstrava a necessidade de mudança imediata do olhar sobre os princípios e a organização escolar, em especial a formação social e cultural, mas não deixando de lado o aspecto de formação profissional. Uma vez que a organização escolar tem como preceito um grupo de pessoas que

trabalha em conjunto para o alcance de objetivos educacionais. No entanto, este papel não vinha sendo desempenhado ou ao menos refletido devidamente.

Baseando-se nas críticas anteriores, as autoras Drabach e Mousquer destacam a nova direção dos estudos de Paro:

[...] o autor avança em relação às críticas anteriores, quando passa a investir na ideia de que é possível, mesmo considerando os condicionantes sociais, históricos, políticos e econômicos, desenvolver uma administração escolar voltada para a transformação social, através da participação social, contrapondo-se ao caráter conservador daquela administração pautada na racionalidade capitalista. (DRABACH e MOUSQUER, 2009, p. 274)

Paro (2017), explica que para se ter uma escola transformadora, é preciso transformar a que se tem, o que só pode ocorrer a partir da apropriação das camadas trabalhadoras, tanto aqueles que têm seus filhos matriculados, como a comunidade onde a escola está inserida. Desta forma, havia necessidade de transformar o sistema de trabalho no interior da escola, bem como a distribuição de poderes. Até aqui, nas palavras de Paro (2017), na administração escolar, baseada ideologicamente no capitalismo, a aula é vista como mercadoria, ou seja, no ensino privado paga-se pelo tempo do profissional professor, no público, pelos serviços prestados. O autor deixa claro o *status* do aluno não só na posição de consumidor, mas também de objeto de trabalho. Neste sentido, preocupando-se com o pedagógico e partindo das críticas à administração escolar,

[...] baseada no enfoque tecnocrático, que começa a aparecer na literatura deste campo o conceito de gestão escolar. É este caráter de essência política e de preocupação com o pedagógico que dão base ao conceito de gestão escolar, como forma de diferenciar-se da visão técnica que historicamente permeou o conceito de administração escolar. (DRABACH e MOUSQUER, 2009, p.274).

Levando-se em consideração o contexto histórico assim como os caminhos que se delineavam para o Brasil, as práticas baseadas nos conceitos de Administração Escolar não atenderiam aos anseios sociais. Novos rumos eram tomados, portanto, uma nova maneira de pensar a educação era necessária.

A partir de 1985 o Brasil passa pelo período da redemocratização que inicia entre os governos dos generais Ernesto Geisel e João Figueiredo. Assim, com a queda do Governo Militar, as mudanças econômicas, sociais e políticas houveram avanços significativos nas ações educacionais. Os cidadãos passaram a discutir a respeito dos processos e decisões que afetavam suas necessidades e interesses na esfera política. Este debate estendeu-se para Educação, tendo em vista que o sistema educativo possuía estreita ligação às demandas sociais da comunidade em que a instituição de ensino está inserida, assim,

Somado a este reconhecimento da função política da educação frente aos rumos da sociedade, a luta pela democratização do país na década de 1980 retoma a questão da democratização da escola pública, não apenas pelo viés de seu acesso, mas também pela democratização das práticas desenvolvidas em seu interior. (DRABACH e MOUSQUER, 2009, p.274).

Neste sentido, Paro (2017), enfatiza a necessidade da escola, democraticamente, empenhar-se em prol dos interesses dos trabalhadores. Assim, para que fosse garantido em lei e nortear o ensino, a Constituição Federal de 1988 define a “Gestão Democrática do Ensino Público, na forma da lei” como um de seus princípios (Art. 206, Inciso VI). Mais tarde, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394 de 1996 é sancionada, acrescentando “a legislação do sistema de ensino” (Art. 3º, Inciso VIII).

4 GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E O ENTRELAÇE DE CAMINHOS

Sob a luz da Democracia os cidadãos têm protegidos “os direitos humanos fundamentais: a diversidade de religião, cultura, liberdades de expressão, proteção legal, assim como os direitos e deveres de participação política” (MINTO, 2013, p.244). Assim, o ambiente escolar, neste contexto, é a pedra fundamental da consciência democrática na vida dos indivíduos educandos.

No entanto, o caminho a se percorrer rumo à Gestão Democrática não seria fácil. Apesar das mobilizações sociais, o que era muito positivo, em prol dos direitos civis, o país sofria sérios efeitos do fracasso do plano econômico oriundo do Governo Militar. O cenário de elevadas taxas de inflação, dívida externa e déficit público deixavam o país em uma situação crítica. Neste quadro, segundo Vieira (2006),

[...] a Gestão Democrática, ao mesmo tempo em que se apresenta como uma conquista das forças civil-democráticas, marcada pelas lutas dos movimentos populares e protestos pela abertura política do Brasil nos anos 80, coincide com um contexto em que as respostas à crise do capitalismo, iniciada na década de 1970, desdobravam-se em nível global, implicando em redimensionamentos nas políticas educacionais. (apud DRABACH e MOUSQUER, 2009, p.277).

Diante da delicada situação econômica a “saturação do modelo de produção *taylorista/fordista* no âmbito da reprodução do capital” (DRABACH e MOUSQUER, 2009, p. 277) cede ao modelo econômico capitalista neoliberal, com a redução do Estado e assim, instalar políticas de oferta de trabalho visando aumentar a produtividade e lucro. De acordo com Drabach e Mousquer (2009), outra medida foi “a adoção do padrão de acumulação flexível, através do modelo de produção *toyotista*, com vistas ao crescimento da taxa de lucro” (Ibid., p.277).

Para as autoras essas intervenções cumprem não só o papel da retomada financeira, mas atingem “o plano ideológico, através do culto ao individualismo e subjetivismo, e a contenção das lutas dos operários através da abertura à “participação” no processo produtivo” (Ibid., p.278).

Desta forma, o *Toyotismo*

[...] trouxe para este meio os princípios da flexibilização, o trabalho em equipe, a participação, a autogestão (“autonomia”), entre outros. A reformulação no modelo estatal, a partir dos princípios neoliberais, é decorrente destas mudanças na base produtiva, uma vez que enquanto no *fordismo/taylorismo* necessitava-se de uma base estatal forte na economia, com o *toyotismo*, o Estado deve afastar-se, descentralizando suas funções para o mercado e sociedade civil, garantindo o livre fluxo do capital. (DRABACH e MOUSQUER, 2009, p. 278).

Esta situação constitui um paradoxo uma vez que o neoliberalismo não anda de mãos dadas com a Democracia. O primeiro refere-se a um Estado mínimo, propriedade privada, a acumulação do capital através da privatização dos meios de produção e das empresas estatais, da desregulamentação da atividade privada e da liberalização praticamente irrestrita do comércio e dos fluxos de capitais, bem como a configuração da formação social em classes.

Por sua vez, na direção oposta, a Democracia em que todas as decisões políticas estão nas mãos do povo, ou melhor de uma maioria que pretende objetivos comuns. Para senso comum,

[...] democracia é o poder de decisão que a maioria tem sobre a(s) minoria(s). Assim, o conjunto da sociedade é governado pretensamente pelo poder da maioria, e sua operacionalização se dá mediante representantes escolhidos diretamente pelo povo. (MINTO, 2013, p.244).

Desta forma, Drabach e Mousquer (2009, p. 279), alertam sobre os reflexos desta interferência de ideologias políticas contraditórias “uma vez que o Estado não se encontra apenas sob a atuação dos governos nacionais, mas está inserido dentro de um processo de *governança* mais amplo.” As autoras continuam dizendo que não só sobre a economia recai os efeitos da globalização, mas também sobre a educação, sendo que esta opera como importante mecanismo na manutenção e produção de “Capital Humano,” o que é de suma importância para o desenvolvimento econômico nestes moldes. As Professoras Ferreira e Cancian, em sua fala acrescentam à discussão:

Esta leitura é perpassada pelo modo como vamos nos inserindo o socialmente, considerando que, indubitavelmente, há uma lógica neoliberal e oriunda da globalização a organizar nosso cotidiano. Por esta lógica, sobretudo a partir das imposições dos organismos internacionais, a educação passa a ser organizada e gestada de modo a compatibilizar-se com a economia, entendendo-lhe haver uma implicação entre o que se produz na escola e os trabalhadores que se

formam ao concluírem, principalmente, o Ensino Fundamental. Este nível de ensino tornou-se *locus* prioritário de formação de mão-de-obra, para repor os mercados de trabalho, de modo mais ágil e barato, garantindo assim, aos empregadores, maiores lucros. (FERREIRA & CANCIAN, 2008, p. 257)

Percebe-se o entrelace de conceitos da administração escolar e gestão escolar, esta última, “mantém o alicerce da divisão do trabalho sustentado na organização capitalista da sociedade” (DRABACH E MOUQUER, 2009, p. 280). Assim, o ensino tecnicista, a fim de suprir o mercado do capital, pautado nos conceitos da divisão de trabalho da Administração Científica ainda inundam as bases da Gestão Escolar. Tal prática será uma constante, uma vez que, o estímulo ao pensamento histórico-crítico não são convenientes para o mercado capitalista neoliberal, pois indivíduos esclarecidos, cientes de seus deveres, direitos e questionadores, dificultam a produtividade e conseqüentemente um trabalhador menos lucrativo. Neste sentido, Paro (2017), questiona acerca da real intencionalidade do Estado em manter, principalmente, as camadas mais desprivilegiadas economicamente com o mínimo de escolaridade previsto na Constituição.

Em contraponto, a Gestão Escolar, tem em seu seio a universalização do ensino de qualidade, fundamentada em práticas participativas que tornam a escola uma comunidade de aprendizagem, gerando um ambiente, no qual, o ensino leva à reflexão e ao despertar do senso crítico, valorizando os elementos internos do processo educativo, tendo consciência de que cada elemento possui sua parcela de responsabilidade, individual e conseqüentemente na coletividade.

Deste modo, se faz de suma importância o reconhecimento e análise minuciosa das práticas organizacionais dentro da instituição de ensino, pois:

As bases teóricas da gestão, ao desmistificar a visão ingênua de que esta organização do trabalho é algo definido no âmbito da própria instituição, dos objetivos educacionais e de suposta racionalidade científica desinteressada, estimula nesta forma de organização a instauração de reflexão crítica e do reconhecimento da existência de diferentes interesses. Reconhecer este campo, perante as conseqüências de sua não neutralidade e sim de sua função política no âmbito da sociedade, abre espaço para possibilidades de construção de uma gestão pautada em uma racionalidade que atenda aos interesses da maioria. (DRABACH e MOUSQUER, 2009, p. 281).

Ao se ter um diagnóstico preciso e claro dos métodos administrativos aos quais a escola é submetida, pode-se tomar caminhos sensatos, mesmo dentro

do contexto capitalista neoliberal, para que a escola possa cumprir seu papel na construção de uma sociedade democrática. Diante disto, Paro (2017) chama atenção para a necessária participação da comunidade na gestão escolar, de modo que, seus interesses tenham autonomia diante dos interesses das classes dominantes, representadas pelo Estado. No entanto, o autor ressalta sobre as condições desta participação, haja vista, que o objetivo de uma gestão escolar democrática é a participação e conseqüentemente a partilha de decisões, porém o que se encontra no cotidiano escolar é uma participação executiva, ou seja, execução de tarefas.

Torna-se pertinente um parêntese acerca da participação “executiva”, referida por Paro, visto que, esta confunde-se com a participação na qual partilha-se o poder nas decisões. No questionado caso, para pais, alunos, professores, funcionários e demais pessoas, simplesmente compete o papel de auxiliar nas atividades da escola, há partilha de tarefas, não de decisões. A participação executiva deve ser consequência, não a causa, por isso o discutido modelo de participação da comunidade na escola, embora seja de grande valia, não proporciona a devida apropriação daquele espaço pela comunidade, muito menos o legitima como o *locus* de formação do senso crítico e autonomia cidadã. Isto posto, a situação, mesmo que dotada de boas intenções, reforça subjetivamente os meandros dos processos de funcionamento da Administração Científica, no qual há divisão de tarefas obedecendo a ordens vetoriais, de cima para baixo, sem haver questionamentos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou percorrer os caminhos e veredas históricas Administração Científica, passando pela Administração Escolar até a Gestão Escolar. Compreende-se que os processos democráticos brasileiros passaram e passam pelo ensino, por isto tamanha importância da educação para construção da Democracia e sociedade civil.

Desta forma, na busca da formação de um corpo teórico na década de 1930, a Educação brasileira inicia uma longa caminhada. Com a explosão industrial, e uma escola ultrapassada. A administração apresenta-se como o mais acertado caminho para atender a demanda do mercado brasileiro em ascensão.

Anos mais tarde, depois de uma profícua produção, os teóricos do Manifesto da Nova Escola, suas críticas e problematizações acerca dos efeitos da administração geral na educação são interrompidos pelo Regime Militar. O ensino sucumbe à administração autoritária que visa o fornecimento de mão de obra obediente e submissa para o mercado capital.

A redemocratização na década de 1980, traz consigo a liberdade dos direitos civis, a luta pela construção da democracia e soberania popular, bem como o debate acerca das convicções capitalistas aplicadas na educação. Considerando-se que desde o Manifesto da Escola Nova, a educação é posta como um dos principais fundamentos à conquista democrática, o caráter tecnicista empregado ao ensino a serviço do mercado capitalista neoliberal é posto no centro dos debates, a fim de desconstruí-lo.

A Gestão Escolar traz o princípio da autonomia e apropriação das classes trabalhadoras da educação e conseqüentemente das instâncias governamentais que lhes pertencem por direito, ou seja, da esfera micro a macro.

Porém, ainda a administração permeia a gestão escolar, uma vez que a sociedade está inserida em uma realidade econômica global. A divisão de tarefas no cotidiano educacional baseia-se largamente nos princípios do toyotismo, apenas entrelaçando-se com a gestão escolar, dando uma confortável ideia de autonomia que no entanto, atende às demandas administrativas.

Dados os fatos, identifica-se no cerne da questão a existência de caminhos paralelos, a administração e a gestão escolar concorrem para fins distintos. A primeira em favor do projeto capitalista neoliberal a fim de levantar força de trabalho, ou seja, material humano, tratando o conhecimento como um produto de troca financeira. A segunda em prol dos ideais democráticos, tendo como objetivo a formação de cidadãos autônomos dotados de senso crítico. Porém, em diversos momentos a administração transpassa o caminho da gestão escolar, fazendo as vezes de suporte de ação.

No que diz respeito aos conceitos da administração e gestão escolar, os caminhos entrelaçam-se constantemente, devido aos propósitos econômicos emanados do capitalismo, assim circundam inúmeros questionamentos e respostas. No entanto o caminho mais sensato a seguir, de acordo com o que mostra a análise bibliográfica feita até aqui é o constante incentivo da participação popular na escola. Por isso, para que a Gestão Escolar não seja apenas uma ideia a ser alcançada, um fato que não existe, mas como algo concreto nas instituições de ensino, para que a escola possa exercer plenamente as práticas democráticas em sua gestão, o conhecimento histórico do assunto por parte do atores envolvidos na gestão escolar é essencial para construção de novos rumos, bem como aprimoramento da Gestão Escolar e conseqüentemente da Democracia.

REFERÊNCIAS

ASSIS, R., M. A educação brasileira durante o período militar: a escolarização dos 7 aos 14 anos. **Educação em Perspectiva**, Viçosa, v. 3, n. 2, p. 320-339, jul./dez. 2012. Disponível em:

<https://educacaoemperspectiva.ufv.br/index.php/ppgeufv/article/view/171/89>> Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL, **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº. 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da união. Brasília - DF. 23 de dezembro de 1996.

CARVALHO, F. M. Década de 30: os anos de incertezas.

Administradores.com, Rio de Janeiro, 27 jan. 2014. Disponível em:

<http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/decada-de-30-os-anos-de-incertezas/27596/> Acesso em: 30 out. 2018.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria da Administração Geral**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

DRABACH, N. P.; MOUSQUER, M. E. L. Dos primeiros Escritos Sobre Administração Escolar no Brasil aos Escritos Sobre Gestão Escolar: Mudanças e continuidades. **Currículo Sem Fronteiras**, Santa Maria, v.9, n.2, p.258-285, Jul/Dez 2009. Disponível em: <proferlao.pbworks.com/f/Drabach%20-%20Dos%20primeiros%20escritos%20sobre%20administra%C3%A7%C3%A3o%20escolar%20no%20Brasil.pdf> Acesso em: 11 nov. 2018.

FERREIRA, L.S.; CANCIAN, V. A. Gestão do Pedagógico e os Processos de Formação dos Professores: Uma Reflexão Sobre o Lugar dos Estágios e Práticas Educativas em Cursos de Licenciatura. **Revista Ibero-Americana de Educação**. V.48. p. 253 a 267. Set./dez., 2008. Disponível em:<<https://rieoei.org/RIE/article/view/699>> Acesso em: 11 nov. 2018.

LIBANÊO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de. T. M. S. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2007.

MENEZES, E. T. de; SANTOS, T. H. dos. Verbete Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - **Educabrazil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/manifesto-dos-pioneiros-da-educacao-nova/>>. Acesso em: 16 nov. 2018.

MINTO, L. W. Educação e lutas sociais no brasil pós-ditadura: da democratização à ausência de alternativas. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, nº 54, p. 242-262, dez.2013. Disponível em:<<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8640181>> Acesso em: 05 nov. 2018.

PARO, V. H. **Gestão Democrática da Escola Pública** [livro eletrônico]. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2017. Paginação irregular. Disponível em: <<https://ler.amazon.com.br/?asin=B077TZB6P3>> Acesso em: 11 nov.2018.

RIBEIRO, A. de F. Taylorismo, fordismo e toyotismo. **Lutas Sociais**, São Paulo, vol.19 n.35, p.65-79, jul./dez. 2015. Disponível em: Acesso em:< <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/viewFile/26678/pdf>> 20 de dez. 2018.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico crítica**: primeiras aproximações. 9 ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

SHIROMA, E. O. et al. **Política educacional**. 4º edição. Rio de Janeiro. Lamparina. 1º reimpressão. 2011.

SILVA, Reinaldo O. **Teorias da administração**. São Paulo: Pioneira, 2001.