



ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR

Autoria: Maria Aparecida de Oliveira Silva

1ª Edição

Indaial - 2019

UNIASSELVI-PÓS



CENTRO UNIVERSITÁRIO LEONARDO DA VINCI
Rodovia BR 470, Km 71, nº 1.040, Bairro Benedito
Cx. P. 191 - 89.130-000 – INDAIAL/SC
Fone Fax: (47) 3281-9000/3281-9090

Reitor: Prof. Hermínio Kloch

Diretor UNIASSELVI-PÓS: Prof. Carlos Fabiano Fistarol

Equipe Multidisciplinar da Pós-Graduação EAD:

Carlos Fabiano Fistarol
Ilana Gunilda Gerber Cavichioli
Jóice Gadotti Consatti
Norberto Siegel
Julia dos Santos
Ariana Monique Dalri
Marcelo Bucci

Revisão Gramatical: Equipe Produção de Materiais

Diagramação e Capa:

Centro Universitário Leonardo da Vinci – UNIASSELVI

Copyright © UNIASSELVI 2019

Ficha catalográfica elaborada na fonte pela Biblioteca Dante Alighieri
UNIASSELVI – Indaial.

SI586a

Silva, Maria Aparecida de Oliveira

Administração e gestão escolar. / Maria Aparecida de Oliveira Silva.
– Indaial: UNIASSELVI, 2019.

129 p.; il.

ISBN 978-85-7141-424-2

ISBN Digital 978-85-7141-425-9

1. Gestão escolar. - Brasil. II. Centro Universitário Leonardo Da Vinci.

CDD 370

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO05

CAPÍTULO 1

REVISÃO CRÍTICA DAS TEORIAS DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DA
EDUCAÇÃO ESCOLAR7

CAPÍTULO 2

A ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR: DO CONCEITUAL AO LEGAL.....57
GESTÃO ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO 3

GESTÃO ADMINISTRATIVA PEDAGÓGICA E O PAPEL DO
DIRETOR DE ESCOLA COMO LÍDER EDUCACIONAL95

APRESENTAÇÃO

Caro pós-graduando! Este livro didático apresentará questões relacionadas à Administração Escolar no Brasil. Esperamos que você diferencie as etapas, percebendo e compreendendo que as mudanças dessa construção conceitual acompanham os diferentes momentos históricos da educação brasileira. As diferentes políticas públicas e administrativas, na implementação e organização da educação escolar brasileira refletem-se nas ações pedagógicas, no dia a dia nas Unidades Escolares.

Para que pudéssemos possibilitar esse entendimento, dividimos didaticamente o conteúdo proposto para o Livro Didático de Administração Escolar em três capítulos, assim denominados:

- Revisão crítica das teorias de administração e gestão da educação escolar.
- A administração escolar: do conceitual ao legal.
- Gestão administrativa pedagógica e o papel do diretor de escola como líder educacional.

No Capítulo 1 apresentaremos elementos da função social da escola e seu papel na sociedade atual, destacando que todas as mudanças necessitam ser analisadas como um movimento coletivo que vem se constituindo historicamente.

Destacamos alguns momentos significativos da educação brasileira, sem termos a pretensão de construir uma narrativa sequencial, mas provocar a reflexão sobre o caminho histórico percorrido na construção conceitual da administração escolar.

É importante que você perceba que esse movimento de constituição da educação escolar e da administração escolar, tanto brasileira como mundial, está diretamente ligado à necessidade de atender às demandas do mercado econômico de cada época histórica. Para possibilitar esse entendimento, trouxemos as diferentes teorias da administração empresarial e apontamos algumas questões que evidenciam essa relação na educação e na administração escolar e a resistência dos educadores, especificamente nessa discussão dos nossos teóricos brasileiros.

Com os objetivos propostos no primeiro capítulo é possível explicitar as características de uma administração escolar e perceber no seu local de trabalho as concepções presentes no cotidiano administrativo escolar.

No segundo capítulo abordaremos a evolução conceitual da administração escolar através das mudanças de nomenclaturas. Dentro de um contexto histórico apontamos que essas mudanças vão além das terminologias adotadas. Elas são

expressões das mudanças de concepções e que foram sendo estruturadas desde a atuação dos jesuítas e a partir da Constituição Nacional e da Lei de Diretrizes e Bases nº 9394 de 1996, a garantia legal dos princípios básicos da gestão democrática da educação, tanto nas instituições educativas como nos sistemas de ensino.

Entretanto, é importante salientar que os escritos sobre administração escolar, a busca pela elaboração de uma fundamentação teórica, intensificaram-se sim a partir de 1930 com os estudos, formação e a construção dos conceitos que sedimentam essa temática, dentre eles: o caráter coletivo da administração escolar, o processo de democratização, participação e autonomia escolar.

Assim, a discussão que trazemos neste capítulo aponta para um caminho o qual entendemos que uma administração escolar legitimada e não imposta promove estratégias de participação e atuação individual e coletiva na realização das propostas da escola, registradas no seu Projeto Político-Pedagógico. Compete à administração/gestão escolar como princípio a liderança organizacional no sentido de viabilizar a efetiva participação de todos os segmentos da unidade escolar.

No terceiro capítulo do Livro Didático de Administração Escolar reafirmamos o pensamento de que a qualidade da educação está certamente relacionada às políticas e ações públicas e ao reconhecimento de seus profissionais em todas as escalas hierárquicas. Mas especificamente no espaço escolar, a qualidade educacional está diretamente relacionada à competência dos profissionais das escolas, em propiciar experiências educacionais para seus alunos, possibilitando a estes, além do desenvolvimento de habilidades, atitudes e novos conhecimentos, uma formação humana que permita enfrentar os desafios da atualidade, a partir da competência da administração escolar.

As competências necessárias para o administrador escolar podem ser agrupadas dentro das funções que exerce: função sociopolítica, função técnico-administrativa e função pedagógica, abordando a especificidade de cada uma delas. Contudo, sabemos que mesmo didaticamente separadas as funções do administrador escolar estão interligadas, tendo como central a razão de ser da escola, a sua função pedagógica.

Desejamos a você, pós-graduando, sucesso nos seus estudos e que este livro seja uma alavanca para repensarmos a função principal da administração escolar, o compromisso de uma educação de qualidade social, que tem no Projeto Político-Pedagógico o resultado de discussão dos diversos segmentos; que é fruto da pesquisa sobre a realidade escolar e síntese da reflexão acerca das diferentes concepções de sociedade, educação existentes no coletivo da escola.

Bons estudos.



CAPÍTULO 1

REVISÃO CRÍTICA DAS TEORIAS DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR

A partir da perspectiva do saber-fazer, neste capítulo você terá os seguintes objetivos de aprendizagem:

- compreender a construção da concepção de administração e gestão escolar no mundo e no Brasil;
- diferenciar as concepções e os momentos históricos da administração e gestão escolar no Brasil;
- investigar na história da educação do seu município os fatos significativos referentes à administração escolar;
- explicitar as características da administração escolar local no atual estágio da formação social brasileira;
- conhecer e demonstrar historicamente a evolução conceitual e as mudanças de concepções de administração e gestão escolar, compreendendo o atual estágio deste setor na educação nacional;
- reconhecer, no momento histórico atual, o caminho percorrido das ações e políticas públicas e administrativas, na implementação e organização da educação escolar brasileira.



1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A história da educação compreende um movimento contínuo no qual ficam registrados os avanços ocorridos, os quais, ao se desdobrarem, possibilitam uma evolução conceitual em que está incluído o conceito de administração escolar apresentado em três momentos interligados: os antigos desafios, a transição e os novos desafios. Também é preciso considerar, na dinâmica social, a singularidade e a totalidade como partes indissociáveis de um mesmo processo (HELLER, 1992). Portanto, não basta conhecer as teorias de acesso a informações: é preciso entendê-las em um contexto histórico situado no tempo e espaço.

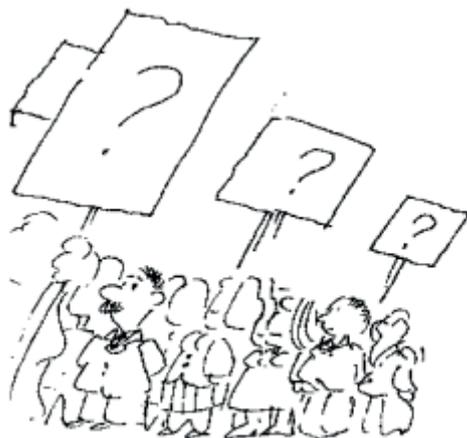
Neste primeiro capítulo, você encontrará elementos que apontam para o debate atual sobre a escola e seu papel na sociedade do conhecimento, com destaque à análise das mudanças ocorridas como um movimento que vem se constituindo historicamente. Neste sentido, Silva (2005, p. 12) assinala a importância dos educadores de perceberem a construção histórica dos conceitos atuais no processo educacional. Assim:

A educação, como prática social, é produto e produtora da história. É uma realidade histórica construída pelos homens no forjamento de si próprios. A consciência, a compreensão e, portanto, o estudo deste processo ou (r)evolução da produção da existência humana é de fundamental importância para o profissional envolvido nesta prática social.

Destacamos momentos significativos da educação brasileira, sem termos a pretensão de construir uma narrativa sequencial, direcionamos a reflexão para a especificidade deste livro didático que é a Administração Escolar. No movimento da educação nacional, trazemos as mudanças históricas evolutivas do conceito de administração escolar, com o objetivo de provocar uma reflexão possibilitando que você, aluno (a), reconheça no momento atual o caminho percorrido da administração nas unidades de ensino. A importância de entendermos o caminho percorrido pela educação é destacado por Wittmann e Klippel (2012, p. 41), quando nos diz: “[...] a educação é um processo concreto de produção histórica da existência humana; a construção histórica dá-se nos feixes de relações [...]” e para entendermos o presente é necessário buscarmos no passado as nossas raízes para podermos planejar o futuro.

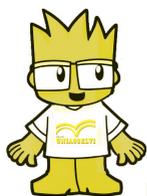


FIGURA 1 – CONTEXTO SOCIAL



FONTE: Setubal *et al.* (1994, p. 12)

Sabemos que cada pessoa se constitui como ser humano dentro de um contexto específico num processo único de formação. A prática social para garantir a educação básica institucionalizou-se na escola. Por muito tempo, a concepção e a prática eram de que a escola tinha somente a função de transmitir, de uma geração para outra, conhecimentos historicamente acumulados pela humanidade. A configuração escolar e sua administração eram os espelhos dessa concepção e prática escolar.



Para entender o que está acontecendo no interior da escola é preciso ampliar o olhar, ou seja, entender o movimento além dos muros da escola, sem perder de vista a relação entre os acontecimentos dos espaços locais e os que ocorrem globalmente.

Assim, para pensarmos a escola e qual sua função, é imprescindível, conforme Vieira (2002, p. 19), lançar “[...] um olhar sobre a legislação e o respaldo que ela nos dá. Isso porque nela estão definidos os fins da educação brasileira, especificamente na Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394”. A Constituição Brasileira (BRASIL, 1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) consagram a educação como um direito público subjetivo, ou seja, como um direito da pessoa humana, sob à tutela do Estado. Nesse entendimento, a função social da escola vai além da transmissão do conhecimento, centrada nos conteúdos. A ampliação da ação escolar deve-se ao reconhecimento da educação como um processo cognitivo, social e afetivo, não limitado ao simples repassar de informações, pois conhecimento não se transmite nem se socializa: se apreende, se reconstrói.

Para saber mais, acesse o site: <https://www.mec.gov.br/>. Nele você encontrará alguns dos documentos legais que definem atualmente a educação brasileira.



Essa concepção nos leva a perceber que a escola, como organização social e educativa, em sua dinâmica funcional, atua diretamente na comunidade e dela recebe influência, mediante as intensas relações de poder e de conteúdos que ocorrem entre os diversos atores da comunidade escolar. Assim, a efetiva participação da comunidade no processo educativo enriquece e contribui com a ação pedagógica da escola.

Existem também questões de natureza política e financeira que fazem parte da engrenagem do movimento da escola, que estão interna e externamente relacionadas. A relação entre as escolas do sistema educacional e aspectos ligados à gestão das unidades de ensino e as secretarias de educação e demais órgãos das redes de ensino são pontos a serem considerados, pois afetam e são afetados diretamente na construção de uma gestão escolar democrática.

Apesar de os avanços históricos da teoria e da prática da administração escolar e do reconhecimento social da sua importância, para a superação da aplicação tecnicista e mecânica das teorias de administração das empresas, ainda há um longo caminho a ser percorrido. Mas, diferentemente da perspectiva social, a lógica mercadológica, que perpassa a sociedade atual é outra, em que a educação escolar é vista como um produto, sujeito às relações do mercado



econômico, disponível somente para aqueles que tiverem os recursos financeiros necessários para adquiri-lo.

Pelas razões apresentadas até o momento, em consonância com os objetivos propostos, trabalharemos neste capítulo com alguns autores que estudam questões referentes à administração e gestão escolar nesta perspectiva, tais como: Arroyo (2007, 2005, 1979), Cury (2002, 1995), Dourado (2011, 2004), Libâneo (2004), Lück (2017a, 2017b, 2013, 2000), Nóvoa (1999), Paro (2010, 2007, 2008, 2003), Sander (2009, 2007, 2005, 2001) e Wittmann (2000, 1983). Esses estudiosos ressaltam que a função essencial da escola consiste no processo de formação humana mediante a possibilidade de exercício da cidadania, que não somente cria condições objetivas para que os alunos se construam como gente, mas também vincula a esse movimento uma (re)definição da prática da administração escolar com a gestão democrática. Assim, a escola vai se afirmando como espaço socioeducativo de formação humana, o que torna necessário repensar a organização do trabalho pedagógico (WITTMANN; KLIPPEL, 2012).

Sabemos, também, que essa organização escolar é constituída por várias pessoas que assumem diferentes papéis e funções em espaços diversificados e que interagem permanente e reciprocamente se influenciando. Assim qualquer mudança ocorrida no espaço escolar é sentida por todos. É importante entendermos que: "Essa interinfluência ocorre, quer tenhamos consciência dela ou não; e o entendimento de como ela funciona na escola é sobremaneira importante, a fim de que esta possa exercer equilibradamente sua função educativa" (LÜCK, 2013, p. 10).

Compreender esse movimento da educação, que é contínuo, com avanços e retrocessos, possibilita reconhecer a evolução nas concepções da administração escolar brasileira. Portanto, não basta conhecer as teorias pelo acesso a informações; é necessário entendê-las dentro de um contexto histórico situado em determinado tempo e espaço.

2 A ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Para falarmos sobre a administração escolar, relembremos algumas questões referentes à própria evolução do conceito de educação, como um movimento contínuo e dentro do contexto histórico. A compreensão da constituição histórica da administração escolar, identificados ao lado das transformações socioeconômicas, podem trazer subsídios para identificarmos os avanços e

retrocessos da constituição da gestão democrática escolar no Brasil.

Apesar dos esforços para a democratização da educação, desde os primórdios da antiga civilização greco-romana, a escola historicamente apresenta uma função social excludente. Inicialmente, a escola foi criada para socializar o saber sistematizado para uma parcela do povo. Com os movimentos da Revolução Francesa e os acontecimentos que culminaram com a Independência dos Estados Unidos, a busca passou a ser pelo ideário de uma educação não apenas para as camadas economicamente mais privilegiadas, mas também para toda a população.

No Brasil, ao fazermos uma retrospectiva, podemos apontar os diferentes momentos da educação escolar e perceber que houve tentativa de adaptar parâmetros socioculturais importados dos países estrangeiros, sem levar muitas vezes, em consideração, as diferenças geográficas, políticas e a constituição social do povo brasileiro.

O desenvolvimento da educação brasileira traz algumas marcas singulares em virtude do legado colonial português, com a aprendizagem buscada nas universidades de Portugal pelos jovens brasileiros e os ensinamentos trazidos pelos mestres e educadores portugueses que vieram atuar aqui no Brasil. A princípio, esse trabalho foi realizado pelos padres da Companhia de Jesus – os jesuítas. Mais tarde vieram outras congregações religiosas. O objetivo dos jesuítas era catequizar os índios. Isso não pôde ser concretizado por considerarem os nativos rebeldes – impossíveis de serem domesticados. Para resolver esse problema foram criadas as "missões", que eram aldeias que reuniam adultos índios e recolhiam as crianças, para aprendizagem de trabalho artesanal e agrícola. Muitos foram os problemas das missões, pois além de serem dispendiosas, despertou o interesse ganancioso dos donos das terras que buscavam mão de obra escrava e a maioria os nativos fugiam. Nas vilas principais foram criados os colégios jesuítas, que ofereciam educação escolar para as elites e filhos de colonos com posses, mas com regras rígidas de que o estudo seria destinado aos mais 'inteligentes'. Os outros aprenderiam ofícios e atuariam como serviçais, o que acentuava o descaso com a escolarização da maioria da população.

Apesar desses equívocos, o trabalho dos jesuítas merece reconhecimento, pois mesmo sem o objetivo maior de escolarizar, mas sim catequizar, seguiam as orientações do *Ratio Studiorum*, que era um conjunto de normas administrativas da Companhia de Jesus.



O *Ratio*, conjunto de regras gerais, foi considerado um manual, com orientações minuciosas quanto à hierarquia, responsabilidades e funções a serem respeitadas dentro da Companhia dos Jesuítas; ainda traz orientações para as condutas a serem seguidas por todos os membros. Sem ter como objetivo maior a parte metodológica e didática da educação escolar, apresenta indicações em relação aos processos didáticos a serem adotados, para garantir uma qualidade e uma homogeneidade de atuação nas escolas jesuíticas e assegurar a formação do bom cristão.

FONTE: <<https://portalconservador.com/livros/Pe-Leonel%20Franca-O-Metodo-Pedagogico-dos-Jesuítas.pdf>>. Acesso em: 8 jan. 2019.

Assim, os jesuítas foram os primeiros educadores no Brasil a terem algumas normas administrativas nos 210 anos que aqui permaneceram. Outras congregações religiosas que seguiam as orientações de Portugal e também igrejas protestantes oriundas da Europa e Estados Unidos, fundaram colégios e instituições de ensino de destaque em várias regiões no Brasil, enquanto Colônia de Portugal. Portanto, não significa que nesse período histórico não havia uma prática administrativa, mas sim inexistia um sistema de ensino para a população brasileira.

Durante o período colonial, depois no Império e na primeira República, segundo Sander (2007, p. 424), no quadro educacional as mudanças foram imperceptíveis:

[...] a educação não constava entre as prioridades dos governantes, que conseqüentemente, não se preocupavam com a organização de um sistema de ensino para a população. [...] a avaliação histórica não registra a existência de uma infraestrutura organizacional e administrativa do Estado brasileiro preparada para atender às exigências mínimas das poucas instituições educacionais para a elite governante da época e, muito menos para planejar e dirigir as escolas destinadas à educação popular.

O desinteresse do governo e da maioria da população pela educação escolar manteve-se com a independência do Brasil. Assim, o analfabetismo, com um grande contingente de iletrados no Brasil, até o século XIX não era motivo de preocupação.

No início do século XX, com as mudanças ocorridas mundialmente no

mercado econômico, na tentativa de se atingir o progresso da nação brasileira, o analfabetismo foi considerado um entrave ao desenvolvimento e construção da modernização do país. A expansão da educação para a população brasileira começa a ser reivindicada.

As transformações mais significativas na sociedade brasileira, e consequentemente na área educacional, aconteceram a partir da década de 1920 com a manifestação social em vários movimentos políticos e culturais, dentre eles: a realização da Semana da Arte Moderna (1922) em São Paulo e a fundação da Associação Brasileira de Educação – ABE (1924) no Rio de Janeiro, “[...] em prol de uma reforma cívica e ética da sociedade brasileira que antecederam a Segunda República instalada com a Revolução de 1930” (SANDER, 2007, p. 425).

Azevedo (2015) destaca que muitos fatos que demonstravam o espírito de renovação pedagógica brasileira já aconteciam, entre eles: A criação da Associação Brasileira de Educação em 1924, no Rio de Janeiro, tendo à frente Heitor Lyra da Silva, que junto a vários educadores de renome realizaram, a partir de 1927, as Conferências Nacionais de Educação que reuniam professores do ensino universitário, normalistas, jornalistas, médicos, advogados e engenheiros que buscavam nas discussões “[...] sensibilizar a nação para a questão educacional que, segundo a leitura desses intelectuais, mesmo após o advento da república, permanecia à margem das iniciativas do Estado” (VIEIRA, 2017, p. 24) .

Outro fato relevante foi a atuação de Antônio Carneiro Leão na educação, que de 1927 a 1930, em Pernambuco, realizou de uma série de reformas mesmo que parciais, “[...] no mesmo espírito inovador com que orientou diversas iniciativas tomadas por ele próprio de 1922 a 1926, no Distrito Federal, quando diretor-geral da Instrução Pública”. Ainda destacando o trabalho inovador de Carneiro Leão, Azevedo (2015, p. 224) aponta a pesquisa realizada por este em São Paulo, em 1926, como “[...]” o mais largo inquérito que se tentou até hoje sobre a educação pública de São Paulo, analisando e criticando, à luz das novas teorias pedagógicas e das novas condições sociais e econômicas, o sistema educacional do Estado, no conjunto de suas escolas de todos os tipos e graus”.

Também, em Minas Gerais (1928-1930), Francisco Campos, como Ministro da Educação “[...] reorganizava em novas bases o aparelhamento educacional naquele Estado e reformava com largueza de vistas o ensino secundário e expedía o primeiro estatuto universitário da República [...]” (AZEVEDO, 2015, p. 224).

Nos anos 1930, dando continuidade aos movimentos intensos, posteriores



à Primeira Guerra Mundial (1914-1918), os avanços para a educação brasileira se intensificaram, especificamente no campo da administração escolar, como a criação da "cadeira de administração escolar", tanto na Universidade de São Paulo (USP) com a denominação de: Administração e Legislação Escola (parte do Curso de Formação de Diretores e Inspetores Escolares do Ensino Primário), como no Instituto de Educação do Rio de Janeiro (no Curso de Pedagogia).

O Brasil, na era republicana, tinha suas bases administrativas sedimentadas na Teoria Geral da Administração. Foi neste período que um dos movimentos que concretizou o pensamento reformista e a inquietação política e cultural do país, que mais se destacou pela pressão exercida sobre o Estado em prol de uma política educacional efetiva, com um enfoque organizacional, foi o da Escola Nova. São considerados precursores dos estudos sobre administração escolar muitos educadores, dentre eles: José Querino Ribeiro (1986), Antonio Carneiro Leão (1945), Lourenço Filho (2007), Anísio Spínola Teixeira (1997, 1964, 1961), Fernando de Azevedo (2015, 2010), Lauro de Oliveira Lima (1996, 1921) etc.

Segundo Sander (2007, p. 425):

Foi com as aulas e os escritos pioneiros desses mestres de gerações de educadores brasileiros que aprendemos as primeiras lições de administração escolar e fizemos nossos primeiros exercícios de pesquisa educacional nos bancos de Institutos de Educação, Escolas Normais e Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras. É a fase precursora em que se estabeleceram os primeiros contornos conceituais e conteúdos iniciais da disciplina de administração escolar nos meios acadêmicos, que se consolidariam nas décadas seguintes.

As ideias desses pensadores influenciaram a história da educação brasileira e principalmente a sua estruturação administrativa e gestão escolar. Das discussões desse grupo de educadores resultou, em 1932, o documento *A reconstrução educacional do Brasil – Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, redigido por Fernando Azevedo e assinado por 26 educadores. A finalidade do manifesto era o de oferecer diretrizes para uma política de educação nacional, renovando o ensino oferecido à população brasileira. Uma educação pública, gratuita, obrigatória, laica, e como um direito de todo cidadão brasileiro e uma prerrogativa para o desenvolvimento econômico.

Mas é importante ressaltar que, segundo Azevedo (2015, p. 224):

Quando, em 1932, foi lançado o Manifesto por um grupo de educadores, a aspiração de uma reforma profunda de todo o sistema escolar, no seu espírito e em seus objetivos, na sua estrutura como em seus métodos, já era mais do que uma ideia em marcha, pois havia passado da fase de agitação, na

arena dos debates, para a dos inquéritos e investigações, e desta para o contato áspero com a realidade, em vigorosas iniciativas. Não foi, pois, o Manifesto causa, mas efeito – um dos mais importantes, que desfechou essa campanha, que, ganhando em intensidade, tendia a alargar cada vez mais o seu campo de ação”.

Assim, *O Manifesto dos Pioneiros* (1932) é um marco importante na educação do Brasil. O texto apontava um ensino fragmentado e elitizado e com necessidades de maior cientificidade. Havia ainda, segundo o documento citado anteriormente:

[...] falta de espírito filosófico e científico, na resolução dos problemas da administração escolar. Esse empirismo grosseiro, que tem presidido ao estudo dos problemas pedagógicos, postos e discutidos numa atmosfera de horizontes estreitos, tem suas origens na ausência total de uma cultura universitária e na formação meramente literária de nossa cultura. Nunca chegamos a possuir uma “cultura própria”, nem mesmo uma “cultura geral” que nos convencesse da “existência de um problema sobre objetivos e fins da educação”. Não se podia encontrar, por isso, unidade e continuidade de pensamento em planos de reformas, nos quais as instituições escolares, esparsas, não traziam, para atraí-las e orientá-las para uma direção, o polo magnético de uma concepção da vida, nem se submetiam, na sua organização e no seu funcionamento, a medidas objetivas com que o tratamento científico dos problemas da administração escolar nos ajuda a descobrir, à luz dos fins estabelecidos, os processos mais eficazes para a realização da obra educacional (AZEVEDO *et al.* 2010, p. 39).

Os defensores da Escola Nova defendiam a necessidade de mais estudo e discussão no campo educacional com embasamento científico. Além disso, apontavam que os problemas da administração escolar se davam por conta da falta de entendimento filosófico e científico das situações emergentes. O momento histórico reflete a busca de uma base teórica para a administração escolar e os primeiros escritos sobre a especificidade da administração escolar.

De acordo com Bomeny (2008, s.p.):

O ‘Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova’ consolidava a visão de um segmento da elite intelectual que, embora com diferentes posições ideológicas, vislumbrava a possibilidade de interferir na organização da sociedade brasileira do ponto de vista da educação. [...] Ao ser lançado, em meio ao processo de reordenação política resultante da Revolução de 30, o documento se tornou o marco inaugural do projeto de renovação educacional do país. Além de constatar a desorganização do aparelho escolar, propunha que o Estado



organizasse um plano geral de educação e defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita.

A educação, para os que lideravam o movimento da Escola Nova, era a salvação para as mudanças na educação que pretendiam para o Brasil. As ideias contidas em *O Manifesto dos Pioneiros* contribuíram para a educação nacional e foram base para a Constituição Brasileira de 1934. Pela primeira vez ficou estabelecida a gratuidade e a obrigatoriedade da educação escolar básica de quatro anos, com a Carta Magna. Nos anos seguintes, as mudanças educacionais aconteceram mesmo que lentas, mas as discussões permearam todo o processo de construção da educação escolar brasileira.



O *Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova* (1932) foi redigido por Fernando Azevedo e assinado por : Fernando de Azevedo, Afrânio Peixoto A. de Sampaio Doria, Anísio Spínola Teixeira, M. Bergstrom Lourenço Filho, Roquette Pinto, J. G. Frota Pessoa, Julio de Mesquita Filho, Raul Briquet, Mario Casassanta, C. Delgado de Carvalho, A. Ferreira de Almeida Jr., J. P. Fontenelle, Roldão Lopes de Barros, Noemy M. da Silveira, Hermes Lima, Attilio Vivacqua, Francisco Venâncio Filho, Paulo Maranhão, Cecília Meirelles, Edgar Sussekind de Mendonça, Armanda Álvaro Alberto, Garcia de Rezende, Nobrega da Cunha, Paschoal Lemme e Raul Gomes.

Na efervescência desse período aconteceram, em alguns estados brasileiros, como Pernambuco, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, reformas na estrutura educacional e movimentos reformistas pontuais, com criação de escolas que servissem de modelo para outros locais. Exemplo dessas escolas-modelos foi a de Salvador, na Bahia, em 1953, idealizada por Anísio Spínola Teixeira. Esse modelo foi denominado de "Escola Classe", em que ocorriam atividades de cunho escolar, e a Escola Parque, em que os alunos realizavam atividades diversas no contraturno escolar. Em 1957, seguindo o exemplo de Salvador, são criadas escolas de período integral em Brasília, os chamados Centros de Educação Elementar.

Moll (2009, p. 16) relata que:

Em Brasília, as primeiras quatro superquadras, onde hoje está situado o centro histórico da cidade, receberam, cada uma,

uma “Escola-Classe” e Jardins de Infância. Na superquadra 308 Sul foi construída a “Escola-Parque” destinada a receber os alunos das “Escolas-Classe”, no turno complementar, para o desenvolvimento de atividades físicas, esportivas, artísticas e culturais. Todas as escolas citadas foram projetadas por Niemeyer e tinham a capacidade de atender os cerca de 30.000 habitantes, residentes nas quatro superquadras iniciais.

Em 1961, dois importantes fatos aconteceram. O primeiro fato, de natureza legislativa, foi a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº 4024 de 20 de dezembro de 1961. A Lei nº 4.024 foi resultado de uma longa discussão iniciada em 1946, tanto no Congresso Nacional como na comunidade acadêmica brasileira, e dava fundamentação legal para a organização formal do sistema de ensino brasileiro.

O outro evento de cunho civil foi a criação da Associação Nacional de Professores de Administração Escolar – ANPAE –, meses antes da aprovação da LDBN 4.024/61. No 1º Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, na Universidade de São Paulo (USP), professores de administração escolar e de educação comparada das principais universidades do Brasil decidiram criar a Associação Nacional de Professores de Administração Escolar – ANPAE.

Sander (2007, p. 426) relata nos seus escritos que "A fundação da ANPAE, que a história registra como a mais antiga associação de administradores educacionais da América Latina, foi ponto de partida para uma renovada atuação da sociedade civil no campo específico da política e da gestão da educação no Brasil". Ainda, nas palavras de Sander (2007, p. 428), "[...] os primeiros anos de vida da ANPAE foram marcados pela afirmação da administração escolar como campo de pesquisa e prática educacional e como disciplina fundamental do processo de formação pedagógica dos educadores e dirigentes do ensino [...]".



Educação Comparada

O nome Educação Comparada reserva-se, no entanto, a designar certo ramo de estudos que primeiramente se caracterizam pela vasta escala de observação de que se utilizam, por força de seu objeto.

Esse objeto são os sistemas nacionais de ensino. Cada um



deles se apresenta como um conjunto de serviços escolares e para escolares, devidamente estruturados e com sentido peculiar em cada povo. A Educação Comparada começa por descrevê-los e confrontá-los entre si, para assinalar semelhanças e diferenças quanto à morfologia e às funções, estejam estas apenas previstas em documentos legais ou alcancem efetiva realização.

FONTE: Lourenço Filho (2004, p. 17)

Numa concepção mercadológica, em 1961, baseada na teoria do Capital Humano, foi criado o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), por um grupo de empresários do Rio de Janeiro e São Paulo. Essa organização, após 1964, influenciou os âmbitos político, econômico e educacionais da sociedade brasileira. Nesta concepção, a educação é vista como prestadora de serviços para formar o produtor, consumidor e a mão de obra necessária para o mercado econômico.



O fundamento da Teoria do Capital Humano é o de que todo ser humano pode tornar-se produtivo, melhorando suas aptidões e habilidades. Com investimentos em educação e saúde, considerados capital segundo essa teoria, vai influenciar diretamente a taxa de crescimento econômica de um país.

Com a implantação do regime militar, essa concepção racional ganha força. Foram criadas novas leis educacionais, entre elas a Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968, responsável pela Reforma Universitária. A Lei nº 5.540 fixou normas de organização e funcionamento do Ensino Superior e sua articulação com a escola média. O artigo 30 da referida lei estabelece a formação dos especialistas da educação de maneira que “[...] o preparo de especialistas destinados ao trabalho de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação no âmbito de escolas e sistemas escolares, far-se-á em nível superior” (BRASIL, 1968, s.p.). A criação do cargo dos especialistas (orientador, supervisor e administrador escolar), na perspectiva do vigente governo, tinha como função dividir a escola e minar a resistência dos profissionais da educação – que estavam num movimento intenso de organização coletiva.

Em 11 de agosto de 1971 é promulgada a Lei de Diretrizes e Bases – Lei nº 5.692, responsável pelas reformas dos antigos ensinos primário e secundário, que mudou a organização do ensino no Brasil. A necessidade de mão de obra especializada foi o principal argumento do Governo de Emílio Médici ao implantar a reforma. Assim, o objetivo do Governo era a profissionalização obrigatória e compulsória de maneira que fosse diminuída a pressão excessiva sobre o ensino superior e substituísse a formação acadêmica pela formação profissional no 2º grau, preparando os egressos do ensino médio para o mercado de trabalho. Assim, a maioria dos(as) alunos(as) não deveria ter expectativas para cursarem o ensino universitário. Para os que pretendiam cursar uma universidade, o ensino médio era a preparação para o vestibular.

Arroyo (2007, p. 24) confirma esse pensamento quando nos diz:

Foi assim que a Lei n. 5692/71 via as crianças, adolescentes e jovens: candidatos a concursos, a vestibulares, ao segmentado mercado de emprego. Esta visão reducionista marcou as décadas de 1970 e 1980 como hegemônica e ainda está presente e persistente na visão que muitas escolas têm de seu papel social e na visão que docentes e administradores têm de sua função profissional.

Com o novo sistema educacional estabelecido pela Lei nº 5.692/71, há uma ampliação da obrigatoriedade escolar – de quatro para oito anos, abrangendo a faixa etária dos 7 aos 14 anos.



Com um texto contraditório, passível de diferentes interpretações, a Lei nº 5.692/71 ocultava a mensagem do documento legal. As diversas mudanças propostas na LDB 5.692, sem as devidas políticas de infraestrutura e sem suporte para implantação das propostas educacionais, evidenciavam a impossibilidade de uma implementação, por causa do distanciamento existente entre o pensamento dos políticos – que pensaram e redigiram o documento legal e dos educadores em geral.

Segundo Shiroma *et al.* (2002), essas duas reformas foram radicais para a educação brasileira, tendo sido parte integrante do acordo firmado, no governo de regime militar, entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID), conhecido como



Acordo MEC/USAID.

Na perspectiva de controle ideológico e político da população brasileira, os dirigentes políticos buscavam vincular educação ao mercado de trabalho, numa ótica empresarial “[...] que busca simplesmente o lucro e que simplesmente explora o trabalho alheio” (PARO, 2007, p. 566).

Com todas essas mudanças na área educacional, os movimentos de organização da educação levam à criação de outras entidades compostas por educadores, após a criação da ANPAE, como ponto de resistência e espaços de discussão e pesquisa educacional, dentre muitas destacamos a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), consolidada como entidade civil independente em 1979, três anos após sua fundação. A criação da ANPED é considerada o segundo momento decisivo da organização da comunidade acadêmica e civil no Brasil. A diferença entre a ANPED e ANPAE é que a primeira, especificamente, o Grupo de Trabalho sobre Estado e Políticas Educacionais (GT- 5) era formado por especialistas em educação, que se dedicavam à pesquisa e à docência universitária. A ANPAE desde o início congregou, além dos especialistas e pesquisadores acadêmicos, diretores, professores da educação básica e profissionais que atuavam na administração nas diferentes modalidades e níveis da educação. Os objetivos da ANPAE estão registrados, na primeira revista da associação – RBAE, periódico semestral da Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE), em 1983:

Associação Nacional de Profissionais da Administração da Educação (ANPAE) é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, [...] e congrega administradores, professores, especialistas e instituições dedicadas ao desenvolvimento da administração da educação e áreas afins. A ANPAE tem por objetivos a união e a promoção de interesses profissionais; o incentivo à cultura científica, ao estudo e ao exercício da administração; a informação e consulta a organismos nacionais, estrangeiros e internacionais, o estímulo à cooperação e intercâmbio de estudos e experiências; e a colaboração com outras instituições de objetivos idênticos ou afins (PEREIRA; ANDRADE, 2005, p. 1398).

É importante destacar, caro aluno, que a evolução das discussões, estudos e pesquisa da educação brasileira acompanham e estão relacionados com as diferentes fases da história da administração escolar nacional.

Na década de 1980, apesar da grave crise econômica que provocou a estagnação e a inflação acelerada, houve uma expansão dos movimentos sociais e sindicais, contrapondo-se às tentativas de desestruturação neoliberal

da sociedade. Essa resistência e transformação, oriundas da organização popular, compuseram o cenário social, político, econômico e educacional dos anos 1980. Os movimentos da educação, além de abordarem as questões relacionadas ao currículo, tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio e na Universidade, discutiam as concepções de educação e educador, apontando a sua especificidade. O debate educacional brasileiro passava por um estado intenso de politização. A construção histórica da administração educacional, tanto no aspecto acadêmico como no âmbito das práticas de gestão nos sistemas de ensino e nas unidades escolares se modificariam significativamente com a participação efetiva de pesquisadores, dirigentes e profissionais da educação nas mobilizações sociais e nos debates em torno da Assembleia Geral Constituinte de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996) e do 1º Plano Nacional de Educação (2001). A participação intensa na luta por uma escola pública de qualidade, na valorização do magistério e profissionalização dos educadores foram eventos marcantes nos anos 1980 e 1990.

Destacamos também a participação da gestão pública educacional nas discussões das políticas públicas e nos meios acadêmicos a interação das teorias organizacionais e administrativas com as ciências sociais e políticas. "No cotidiano do governo da educação, observou-se um renovado movimento para estreitar a relação entre a formulação de políticas e planos educacionais e sua realização efetiva nas instituições de ensino como um único processo de gestão pública da educação" (SANDER, 2007, p. 430).

Nos anos 1980, a crise da sociedade brasileira esteve atrelada à crise política do Estado, com o colapso do regime militar e o processo de transição democrática, que provocou mudanças no cenário econômico do Brasil. Além disso, a flexibilização das leis de trabalho, a globalização e o expressivo avanço tecnológico exigiram mudanças nas políticas públicas. Estas foram redimensionadas, principalmente as relacionadas à educação escolar. Segundo Dourado (2011, p. 94):

Nessa perspectiva, tais embates se situam no contexto de mudanças tecnológicas e, portanto, no reordenamento das relações sociais sob a égide ideológica da globalização da economia, como sinalização objetiva do triunfo da política neoliberal, que, ao redimensionar o papel do Estado, buscando minimizar a sua atuação, redireciona as políticas sociais empreendidas por este e, consequentemente, rearticula o papel social da educação e da escola.

Já na década de 1990, com a flexibilização das leis de trabalho, a globalização e o expressivo avanço tecnológico foram redimensionadas as políticas públicas, principalmente as relacionadas à educação e à escola. Segundo Dourado (2004,



p. 69):

[...] as políticas de gestão para a educação no Brasil estruturam-se tendo por opção política a implementação de ações de cunho gerencial, buscando garantir uma otimização dos recursos e, conseqüentemente, uma racionalização economicista das ações administrativas, tendo em vista que os problemas educacionais não eram resultado da escassez, e sim da malversação dos recursos financeiros [...]. Frente a essa radiografia, a saída apontada pelas políticas redirecionavam o panorama da escola e, particularmente, dos processos de gestão implementados no cotidiano dessas.

Dito de outra forma, as políticas educacionais passaram a centralizar sua atenção na formação dos profissionais da educação e da “equipe gestora da escola”.



O texto de Luiz Fernando Dourado – **Gestão Democrática da Escola: movimentos, tensões e desafios**, que é parte do livro *Retrato da escola no Brasil* (2004, p. 67-79), faz uma análise da gestão escolar na década de 1990. Destacamos uma questão apontada por ele: “é preciso entender a gestão como um espaço de construção política para além das questões meramente administrativas e, portanto, englobar as condições objetivas dos profissionais da educação [...]”.

Neste cenário é promulgada, em 1988, a Constituição Brasileira, que traz avanços significativos, entre eles, no seu art. 206 – a gestão democrática da educação. Contudo, a gestão nesta perspectiva ainda se apresenta como uma teoria abstrata, pois não definia nem estabelecia critérios para a gestão democrática no âmbito educacional das escolas públicas.

A partir de 1995 há o fortalecimento de alianças do Governo Federal com entidades internacionais, acordos estes já iniciados nos anos 1980, com o Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. Assim, os organismos internacionais passam a intervir diretamente na economia e na educação brasileira, planejando e organizando estratégias econômicas e políticas por meio de acordos técnicos e financeiros.

As políticas educacionais passaram a centralizar sua atenção na formação

dos profissionais da educação e da “equipe gestora da escola”, numa concepção de cunho gerencial, que “[...] retratando, desse modo, interesses e funções alocadas a essas políticas no bojo dos novos padrões de interesse estatal” (DOURADO, 2004, p. 93). Essa nova relação imprimida entre as políticas educacionais e as ações administrativas leva a uma perspectiva de democratização da gestão para além do espaço escolar. Dourado (2004, p. 67), fazendo uma análise da gestão escolar na década de 1990, aponta que “[...] é preciso entender a gestão como um espaço de construção política para além das questões meramente administrativas e, portanto, englobar as condições objetivas dos profissionais da educação [...]”.

As discussões, estudos e envolvimento dos educadores promoveram uma evolução na ação pedagógica, levando à construção de uma teoria de administração educacional que possibilitasse gerir uma intervenção pedagógica na escola.

Neste cenário, a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – é determinante para a implantação de novas políticas educacionais para o Brasil, previstas na Carta Magna Nacional e, conseqüentemente, para a democratização da Escola na perspectiva da gestão escolar democrática que:

[...] é entendida como processo de aprendizagem e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas (DOURADO, 2011, p. 95).

Essa concepção fundamentada pela Lei nº 9394/96 supera a visão tradicional de aplicação dos conceitos de administração, a qualquer área de administração da organização humana. Destaca a especificidade da administração, no âmbito da educação e da função social da escola.

É importante entendermos que as mudanças trazidas pela LDB 9.394/96 foram decisivas para as mudanças na administração e gestão escolar.





Dourado (2011, p. 95) assim se expressa sobre essa questão:

[...] resgatar a discussão sobre este aspecto traz à luz as concepções norteadoras dos embates cuja complexidade implica o questionamento quanto ao papel e função social da educação e da escolarização e, particularmente, da gestão da educação, bem como ao alcance dos limites interpostos a estas na sociedade atual, em decorrência das profundas transformações vivenciadas pelo mundo do trabalho e da produção, resultado das macro políticas estabelecidas mundialmente [...].

O envolvimento e participação efetiva de toda a comunidade escolar está prescrito no art. 12 e 13 da LDB 9.394/96. Gracindo (2007) sinaliza que o texto contido na referida LDB vigente fala somente da gestão democrática da escola e não dos sistemas de ensino, mas:

[...] se entendemos que o ensino público envolve tanto as escolas, como os sistemas de ensino, isto é, as redes e Secretarias de Educação, então, podemos falar também em gestão dos sistemas de ensino. E é assim que aqui encaramos o processo de gestão democrática: nas escolas e nos sistemas de ensino (GRACINDO, 2007, p. 12).

A construção de uma teoria administrativa específica mantinha resquícios da administração empresarial e essa evolução conceitual pode ser visualizada nos avanços da educação brasileira. Por isso, como destaca Wittmann e Klippel (2012, p. 156), "[...] a especificidade da mediação pedagógica exigia a ruptura com uma visão que continuava mantendo a heterogestão, bem como a prática da administração como prática extrínseca da prática pedagógica-didática".

Os anos finais do século XX, e o início do século XXI, a globalização mundial da economia e da informação que culminou com a Revolução Digital trouxe novos avanços à área tecnológica, adquiriu uma configuração salvacionista que pretendia através da educação reduzir as desigualdades e a exclusão social. A estrutura administrativa da educação escolar adquiriu, assim, uma nova configuração, em que "[...] novas prioridades impõem-se para novas políticas e, em especial, para a gestão democrática da educação comprometida com a qualidade da formação humana" (FERREIRA, 2004, p. 1229).



A **globalização** é um fenômeno social que tem na área econômica o principal responsável pelas mudanças ocorridas. “A globalização econômica significa unificação econômica, mas também significa uma crescente fragmentação econômica, social e política que se reflete tanto uma quanto a outra, em toda a população terrestre, afetando as mentes e os corações dos seres humanos, desde os que têm acesso aos bens culturais como os que deles são privados tornando-se cada vez mais excluídos” (FERREIRA, 2004, p. 1228).

Vale ressaltar que as reformas educacionais em curso estão fundamentadas nas recomendações internacionais de setores ligados ao mercado econômico, como o Banco Mundial e FMI, orientadores dessa nova organização social mundial. Assim, conhecer e entender a legislação brasileira situada nesse contexto é indispensável para todo educador e imprescindível para o administrador escolar, que tem como objetivo a qualidade social para a escola. Segundo Paro (2008, p. 7), “A administração escolar é portadora de uma especificidade que a diferencia da administração especificamente capitalista, cujo objetivo é o lucro, mesmo em prejuízo da realização humana implícita no ato educativo”. Assim, de acordo com esta concepção, administrar uma escola não se reduz à mera reprodução de modelos pré-estabelecidos. E conforme nos diz Ferreira (2004, p. 1231): “Mais do que nunca se faz necessário humanizar a formação e as condições de trabalho e de existência dos profissionais da educação. Mais do que nunca se faz necessário ressignificar a gestão da educação a partir de outra base ética, que permita fazer frente aos desafios constantes [...]”.

As políticas educacionais nacionais, a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos – JOMTIEN – (1990), financiada por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), o Programa das Nações Unidas (PNUD), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Banco Mundial, iniciaram a implantação de reformas para a educação nacional. Destacamos, dentre muitos documentos, a Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; a Lei nº 9.424/96, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), substituído pelo Fundo Nacional de Educação Básica (FUNDEB); o Plano Nacional de Educação, aprovado em 25 de junho de 2014, que regem a educação do Brasil centralizadas no Governo Federal.



Além disso, o Ministério da Educação (MEC) mantém Programas como: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PPDE), Programa de Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica (PARFOR), Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica, Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) etc. Todos os programas são condicionados à elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) pelos municípios e Estados da federação.



PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR)

“Um dos instrumentos mais relevantes para a melhoria da qualidade da educação básica é o Plano de Ações Articuladas (PAR), que é um planejamento multidimensional da política de educação que os municípios, os estados e o DF devem elaborar para um período de quatro anos. O ente federado elabora o diagnóstico da sua situação educacional, orientado em quatro grandes eixos: Gestão Educacional; Formação de Profissionais de Educação; Práticas Pedagógicas e Avaliação; e Infraestrutura e Recursos Pedagógicos. O instrumento diagnóstico possui mais de 80 indicadores que revelam a situação educacional do sistema de ensino. A partir do diagnóstico construído com estes indicadores, é proposto ao ente federado um conjunto coerente de ações e subações, resultando no Plano de Ações Articuladas (PAR). É por meio do PAR que o Ministério da Educação presta assistência técnica e financeira aos entes federados”.

FONTE: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16449-principais-acoes-programas-mec-ppa-2012-2015-seb&Itemid=30192>. Acesso em: 20 set. 2019.

3 RECONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR: EVOLUÇÃO DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

Transitaremos, neste subtópico, pelas principais teorias da Administração de Empresa, até chegarmos à Teoria da Administração Escolar no Brasil. Mas, para podermos falar sobre a especificidade da administração escolar, precisamos entender que a administração, num sentido geral, é uma **atividade necessária e exclusiva do ser humano**. Em todo o trabalho, o homem, ao definir os objetivos, busca por meio da utilização racional de recursos a melhor forma de realizar a atividade. Contudo, a complexidade da função educativa necessita uma coordenação com competências para gerir uma instituição escolar.

Tudo o que nos cerca é construído nas relações no decorrer dos tempos. Assim, pessoas, grupos, organizações, instituições e sociedade são artefatos criados e produzidos historicamente, razão pela qual não são permanentes. As relações sociais mudam e evoluem com as crises. Diferente da lógica de uma empresa, na educação temos que considerar o ser humano (profissionais da educação, alunos, pais, comunidade etc.) como sujeito do processo educativo, e não como objeto.

Se você deseja saber mais sobre o conceito geral de administração, leia o livro de: PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2003.



Como vimos anteriormente, a administração escolar tem, em sua significação histórica, o ponto essencial na busca por uma proposta pedagógica que dê conta de responder aos anseios da comunidade escolar. Na atualidade, a administração escolar precisa ser vista, segundo Wittmann e Klippel (2012, p. 151), como o resultado de dois movimentos: “a construção teórico-prática da educação e a construção teórico-prática da administração”. O autor também explicita a necessidade de pensarmos a administração das unidades escolares numa perspectiva diferente de uma empresa, cuja função vai além da administração como especificidade de um especialista, quando diz o seguinte:



Durante muito tempo viu-se a educação como campo de aplicação de teorias e técnicas da **teoria geral de administração**. Nessa concepção, a gestão da educação era apenas mais um campo da gerência, aplicando as regras gerais do planejamento, gerenciamento e avaliação. A própria formação na habilitação em administração escolar tinha como base teórica a **teoria geral de administração aplicada à educação** e como conteúdos complementares aspectos considerados válidos para a administração de empresa (WITTMANN; KLIPPEL, 2012, p. 15, grifo do autor).

É importante entender e perceber, hoje, qual é a concepção de educação e de administração presente na nossa realidade, pois a tarefa de gerir o espaço escolar é de todos que dele fazem parte.

4 RELAÇÃO ENTRE A EVOLUÇÃO DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESA E A DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

Na lógica empresarial, palavras como eficiência, competitividade e produtividade fazem parte do vocabulário da lei de mercado. As mudanças que acontecem no mundo do trabalho influenciam diretamente a viabilização da política educacional. A escola é um tipo específico de organização cujas formas de administrar têm sido influenciadas pelas diversas teorias do campo organizacional. Explicitar e compreender as interconexões entre as teorias organizacionais e a educação e a administração escolar é a nossa proposta de estudo para este subtópico.



O conceito de administração atual vem sendo construído ao longo da história e traz as marcas das mudanças, das disputas entre interesses políticos e econômicos e das contradições sociais.

a) Teoria Clássica da Administração

A organização, nesta concepção de administração, se caracteriza pela racionalização e de métodos de trabalho e por princípios administrativos centrados em um comando gerencial. A gerência pensa, planeja e determina todas as etapas do trabalho. Essa forma de organização tem como os mais importantes representantes Taylor (1980) e Fayol (1989).

Racionalização é a utilização de forma econômica dos recursos de uma atividade, conforme objetivos e fins anteriormente determinados.



A Teoria Clássica da Administração se fundamenta numa concepção de natureza humana previsível e que pode ser controlada, sendo possível antever as consequências de cada uma das possíveis decisões tomadas. A fragmentação, a intensidade e o ritmo são previamente definidos, e a repetição dos movimentos leva à desumanização do trabalho. Essa estrutura de trabalho é também conhecida como produção em série.

Tal forma de administração foca apenas a racionalização do trabalho, pois concebe que a repetição dos movimentos favorece a produção em grande escala, a divisão do trabalho humano e um controle maior da gerência.

O filme *Tempos Modernos* (1936), de Charles Chaplin, exprime a massificação do trabalhador. Já o clip musical, *Another Brick in the Wall*, do grupo Pink Floyd, apresenta esse modelo na educação e a função que o educador assume nesse contexto.

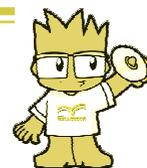


FIGURA – TEMPOS MODERNOS (*MODERN TIMES*, EUA 1936)

FONTE: <<http://www.historianet.com.br>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

A concepção clássica administrativa é completada pela teoria de Fayol. Essa teoria procura definir uma estrutura metodológica para a resolução dos problemas nas empresas investigando a adaptação do trabalho às novas demandas do capital, surgindo, então, a necessidade de medir e avaliar as forças sociais advindas desse processo para poder controlá-las.

A transferência dos princípios apontados para a administração escolar foi primordial, pois a educação era considerada peça fundamental para a sustentação e reprodução desse processo. O poder se mantinha centralizado e concentrado nas chefias, e as decisões eram de cima para baixo. Isso acontecia nos diferentes níveis da educação, desde as instâncias mais amplas, se repetindo na escola e, conseqüentemente, na sala de aula. A administração escolar era entendida como um conjunto de ações pensadas por uma pessoa ou por um grupo restrito. Para a reprodução dessa concepção, era imprescindível uma educação massificada.

A perspectiva tradicional de organização administrativa foi, até meados do século XX, muito forte no ocidente, inclusive na escola, onde o professor tinha como único papel ensinar, e o aluno, a obrigação de aprender. Da mesma forma que os operários, os alunos realizavam seus trabalhos de forma individualizada,

mas sob controle de uma chefia maior.

A necessidade de reorganização das forças produtivas e da humanização do trabalho se reconfiguraram, surgindo a Teoria das Relações Humanas, como veremos na sequência.

b) Teoria das Relações Humanas

A Teoria das Relações Humanas, contrariando o processo desumano de trabalho, foi um movimento de reação e de oposição à Teoria Clássica da Administração. Surgiu da necessidade de “humanizar” e de “democratizar” a administração, libertando-a dos conceitos rígidos e mecanicistas da concepção vigente, por meio da ampliação da escolarização e do acesso, pelos trabalhadores, aos meios de consumo e bens culturais.

Nessa concepção, num esforço de manipular e persuadir, foram intensificados os estudos sobre problemas, como relações interpessoais, motivação, satisfação pessoal e conflitos entre empregadores e trabalhadores.

Ocorreu uma nova estruturação de trabalho humano, com maior eficiência dos processos de produção existente, visando ao setor econômico. Nesse processo, a coerção era mais sutil, sendo que ocorria por meio da seleção e do treinamento, da cooperação, da indução e do ajustamento da mão de obra e adaptava as pessoas aos processos de trabalho, acionadas pela necessidade de segurança, aprovação social e prestígio.

Fazem parte da Escola de Relações Humanas alguns teóricos, como Elton Mayo, Kurt Lewin, John Dewey e Morris Viteles.

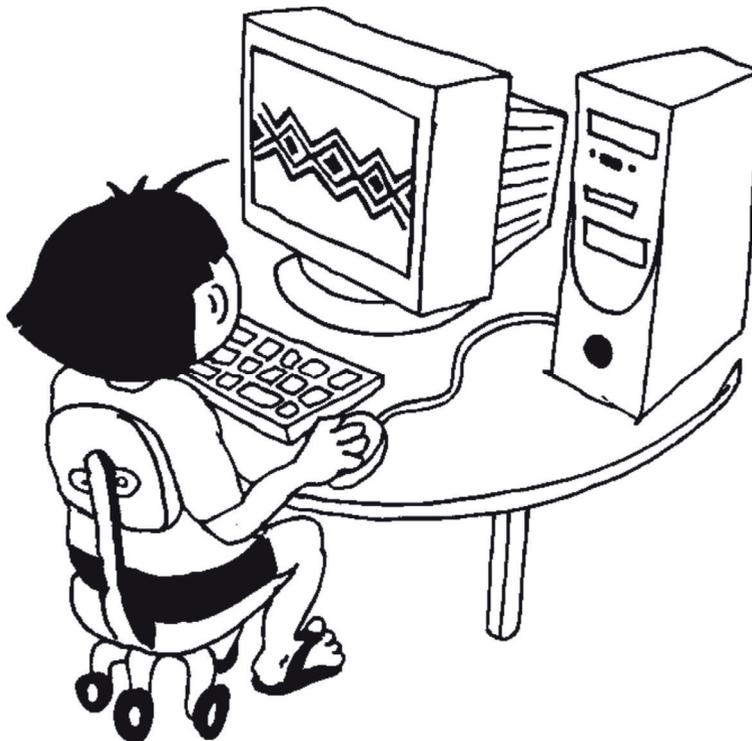


A escola, nesse panorama, adquiriu nova função: a dimensão humana foi recuperada, mas numa relação direta com a eficiência e a produtividade. A administração escolar transferiu sua atenção metodológica – centrada na tarefa – para o indivíduo e os trabalhos de grupo. A organização da escola passou a ser entendida como uma rede, na qual as tomadas de decisões são limitadas e dependem das articulações feitas nos espaços interno e externo da escola.

Nas décadas de 1940 e 1950, ainda contrapondo com os conceitos da Teoria

Clássica da Administração e da Teoria das Relações Humanas, surgiram as Teorias Estruturalistas, que levaram os estudiosos a um novo referencial teórico, a uma tentativa de organização como um todo social.

FIGURA 2 – ACESSO ÀS NOVAS TECNOLOGIAS



FONTE: Navarro *et al.* (2005, p. 31)

A seguir, veremos alguns pontos importantes das Teorias Estruturalista-Funcionais e suas implicações na administração escolar.

c) Teorias Estruturalista-Funcionais: Teoria Geral dos Sistemas, Teorias de Desenvolvimento Organizacional e Administração por Objetivos

A Teoria Estruturalista na Administração surgiu em oposição à Teoria Clássica e à Teoria das Relações Humanas. Buscando subsídios na abordagem de Max Weber, os estudiosos dessa teoria pretendiam que ela fosse uma síntese das duas teorias, integrando aspectos apontados por uma e omitidos pela outra e vice-versa.

É considerada uma teoria de transição e de mudança, mas com uma exata definição dos componentes e relações que a Teoria Geral dos Sistemas definiu posteriormente.

Alguns teóricos estruturalista-funcionais como Max Weber, Amitai Etzioni, Jonh Debutts, Claude Lévi-Strauss, Peter Blau e Arthur Thompson Jr. contribuíram com seus estudos para a história da Administração Empresarial e Escolar.



A Teoria Geral dos Sistemas é centrada no princípio de que a estrutura depende do desempenho satisfatório de cada uma das funções de uma organização. Quem utiliza o enfoque sistêmico aprende a “enxergar sistemas” e a sua complexidade.

Um sistema é um conjunto de elementos relacionados de forma dinâmica para executar uma atividade e atingir um objetivo.



A Teoria do Desenvolvimento Organizacional está diretamente ligada aos conceitos de mudança e de capacidade adaptativa à mudança (GUALAZZI, 2008). Entretanto, é tipicamente comportamentalista, utilizando a noção tradicional de divisão do trabalho. As pessoas são consideradas contribuintes das organizações, e não parte da organização, ou seja, a utilização dos recursos para atingir os objetivos não visa à promoção e ao crescimento do ser humano, mas aos interesses de uma classe de poder aquisitivo maior.

A Administração por Objetivos tem como proposta a elaboração de um método de avaliação e o controle sobre o desempenho de áreas e organizações. Essa perspectiva tem como foco principal o planejamento e o controle administrativo, considerando-os elementos imprescindíveis para que os objetivos da empresa sejam alcançados (lucro). As metas são definidas pelos administradores e seus superiores, e as responsabilidades de cada um são especificadas e passam a integrar os padrões de desempenho para avaliação de todos.

A escola, na perspectiva estruturalista e organizacional, é considerada uma organização social, mas entendida a partir de seus objetivos e funções previamente definidas. Deve adequar-se às exigências impostas pelas necessidades do mercado de trabalho. Conforme Romeu (1987, p. 3):



Pouca ou nenhuma atenção é dispensada à função primordial da escola de transmissão dos instrumentos de acesso ao saber elaborado, ou seja, de habilitação do estudante para operar com os instrumentos necessários à vida profissional, social, política e cultural. Os procedimentos necessários para tal e os recursos operacionais ficam por conta da própria escola, o que vale dizer: da competência e da liderança de seus dirigentes, a quem cumpre traduzir as intenções gerais do sistema em objetivos mais específicos e criar as condições para que sejam atingidos.

A divisão de tarefas é marcante. As tarefas pedagógicas ficam sob a responsabilidade dos professores, e o planejamento, a definição dos objetivos, a coordenação e a administração da escola ficam para os especialistas de educação. Há uma hierarquia definida de funções baseadas na legalidade do cargo e no poder que este lhe confere. As normas da escola são pré-estabelecidas, caracterizando a impessoalidade e o formalismo.

Romeu (1987, p. 42) reafirma este pensamento quando expõe que:

Embora a divisão de tarefas escolares coloque os participantes em situações específicas, diferenciando os papéis que devem desempenhar, de certa forma as personalidades dos membros da organização estão suficientemente comprometidas com as disposições do sistema e contaminadas pelas normas impessoais, pelas regras, pela rotina, pela inflexibilidade, pela subordinação à autoridade legal de um superior hierárquico.

De acordo com a concepção apontada, a escola apresenta-se como uma organização complexa com uma estrutura formal definida pelo sistema educacional, sendo que os papéis são estabelecidos a partir da hierarquia da autoridade.

Sob esse ponto de vista, a escola está ligada a diversas questões que extrapolam a simples definição de objetivos e o estabelecimento de metas educacionais. Porém, a preocupação central dessas teorias, em relação ao espaço escolar, são as consequências da inadequação dos objetivos propostos ou a sua formulação incorreta, inviabilizando a proposta educativa.

A evolução das tecnologias e a reestruturação do mercado econômico mundial levou a uma nova teoria de administração: a da Qualidade Total. Apresentaremos, agora, alguns pontos importantes desta forma de administração empresarial e como se configura a escola que trabalha nessa perspectiva.

d) Teoria da Qualidade Total

A Qualidade Total ou, na língua inglesa, *Total Quality Management*

(TQM), é um sistema administrativo que envolve um conjunto de práticas e de princípios básicos utilizado pelas empresas para implementar uma organização. A administração pela Qualidade Total tornou-se, nos dias de hoje, foco de atenção e de grandes preocupações para a maioria dos executivos, frente à responsabilidade de superar os desafios econômicos atuais.

Esse modelo administrativo, para que a empresa obtenha os lucros desejados, procura atender às exigências do mercado, utilizando-se, para o controle da produção, dos avanços na área das novas tecnologias e de técnicas e investindo num modelo de Recursos Humanos.

Edward Deming, Joseph Juran, Vicente Falconi e Cosete Ramos são alguns dos teóricos da Qualidade Total mais lidos pelos administradores escolares no Brasil.



A educação é concebida como instrumento imprescindível do desenvolvimento econômico. A busca pela qualificação para o trabalho e as capacidades necessárias ao trabalhador exigidas pela Teoria da Qualidade Total “incluem as escolas como possibilidades de produção de trabalhadores mais aptos às novas modalidades de produção e novos clientes de mercadorias com mais qualidades” (KNAUTH, 1998 p. 56).

A adaptação do processo de administração da Qualidade Total das empresas para a educação tornou-se, por meio das escolas de Formação e Licenciaturas de Pedagogia, um suporte para os cursos de formação do administrador escolar. A formação do administrador escolar passou, nesse processo, da função política para a formação da função técnica em atendimento às exigências político-econômicas.

Nesse período houve um declínio na procura de candidatos, nos cursos de Pedagogia, pela habilitação em Administração Escolar, pois na rede pública a ocupação do cargo era por eleição e, na rede privada, por indicação da mantenedora. Em ambos os casos, a formação burocrática era mais importante que a formação em nível de graduação.

As novas exigências impostas pelo mercado econômico criaram um modelo



de administração escolar, desafiado a responder às demandas do crescimento econômico e, ao mesmo tempo, a desenvolver práticas sociais democráticas, buscando a participação da comunidade escolar nas decisões da escola, que Paro (2003, p. 23) define como “coordenação do esforço humano coletivo”.

Os princípios da administração das empresas estabelecidos por Edward Deming, em 1989, um dos teóricos da Qualidade Total, foram transferidos por Cosete Ramos (1993) para a administração escolar.



Se você deseja obter mais informações, consulte o livro: RAMOS, Cosete. **Excelência na educação: a escola de qualidade total**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1993.

A obra citada anteriormente (RAMOS, 1993) foi a que mais contribuiu para a formação do administrador escolar na concepção da Qualidade Total. Além do referencial teórico, foi oferecida aos administradores escolares formação continuada em quase todos os estados brasileiros. Eram cursos sequenciais sobre Qualidade Total com orientações técnicas e metodológicas para a implantação da racionalidade do custo e do tempo na escola (KNAUTH, 1998).

5 POR UMA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL

Os primeiros escritos teóricos sobre administração escolar registram as práticas do contexto educacional, como resultado da necessidade de organização das escolas, devido a sua expansão frente às mudanças do setor econômico no Brasil. A abordagem teórica está registrada nas publicações citadas de alguns educadores que consideramos ícones, tais como: Antonio de Arruda Carneiro Leão (LEÃO, 1939) – 1ª edição – *Introdução à Administração Escolar*; Manoel Bergstrom Lourenço Filho (LOURENÇO FILHO, 1963), contribui com fundamentação teórica sobre a Administração Escolar na sua obra *Organização e Administração Escolar – curso básico*; José Querino Ribeiro (RIBEIRO, 1953, 1978) com *Ensaio de uma teoria da Administração Escolar*, publicado em forma de boletim (1953) e em 1978 mais elaborado no livro que leva o mesmo título; Anísio Spínola Teixeira

(TEIXEIRA, 1953, 1961) trouxe o clássico da Administração Escolar *Educação para a Democracia: Introdução à Administração Escolar* e o texto escrito para a abertura do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, enquanto Diretor do INEP que foi publicado na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos: *Que é administração escolar?*.

Até a década de 1950, em âmbito mundial, havia muito pouco questionamento no que tange ao conteúdo específico da Administração Escolar. Para resolver as situações escolares e da educação de forma mais ampla, ocorria uma busca por subsídios nos princípios das ciências administrativas, com as Teoria Clássicas da Administração Geral. No Brasil não era diferente. Menezes (1997, p. 251), ao escrever a Memória da ANPAE, exemplifica o pensamento vigente: "O Professor Querino, desde 1937, vinha procurando transpor para a Administração Escolar as teorias que sustentavam a Administração Geral, como era denominada a administração de empresas".

FIGURA 3 – JOSÉ QUERINO RIBEIRO (1907-1990)



FONTE: <<https://encrypted-tbn0.gstatic.com/images?q=tbn:ANd9GcRPfwZR772HHe6TWMwqSyxkBn4a9KHhbEG43ahgYB7zszE5ormN>>.
Acesso em: 15 jan. 2019.



Sander (2005, p. 42) pontua de maneira clara e sucinta os movimentos que influenciaram diretamente a construção da administração da educação, em nível mundial, no século XX, quando do encontro da ANPAE em 1981, na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo:

[...] (1) a administração para a eficiência econômica que floresceu no início de século e se consolidou a partir da I Guerra Mundial; (2) a administração para a eficácia técnica que se impôs como instrumento de recuperação da Recessão que se abateu sobre o mundo no final da década de 1920; (3) a administração para a efetividade política, que caracterizou o esforço desenvolvimentista após a II Guerra Mundial; e (4) a administração para a relevância cultural, impulsionada pelos movimentos sociais da segunda metade do século XX, culminando na consolidação dos valores democráticos que têm expressão na queda do Muro de Berlim e, no Brasil, na abertura política das últimas décadas.

Em 2001, Sander (2005) faz uma nova análise do movimento de constituição da educação, especificamente da gestão educacional e das políticas públicas nacionais que os constituíram. Sander (2005, p. 42, grifo do autor) assim os organizou: *momento da colonização*, caracterizado pela normatização política e administrativa (século XVI ao século XVIII); *o momento da ordem e do progresso*, influenciado pelo positivismo filosófico (Primeira República); *o momento da economia da educação* do período desenvolvimentista da pós-guerra; e *o momento da reconstrução democrática* das últimas décadas.

Até os anos 1980, a fundamentação teórica da Administração Escolar era a dos trabalhos pioneiros das décadas de 1930, 1940, 1950 e 1960. O caráter tecnicista imprimido no Brasil no período da Ditadura Militar não propiciou a produção teórica sobre a Administração Escolar. A educação nacional e, conseqüentemente a Administração Escolar, seguiam as normas estabelecidas pelas instituições internacionais, conhecidos como os acordos MEC/USAID.

A reabertura política no Brasil e a democratização do país, a participação dos educadores nos movimentos organizados para debates, estudos e discussões sobre a educação brasileira, favorece a implantação de uma nova fase de teorização no campo da administração escolar, possibilitando que os primeiros contornos do conceito de gestão escolar fossem elaborados.

Com um enfoque sociológico e político, diversos teóricos contribuíram para a construção da fundamentação teórica da administração e gestão escolar. Dentre eles destacamos alguns, como Miguel González Arroyo, cujas teorizações contidas no seu livro *Administração da Educação: poder e participação* (1979) são citadas, por outros estudiosos de renome, como um novo olhar sobre a gestão

escolar. O autor, em seu artigo, procurou de maneira crítica enfocar os modelos de administração da educação implantados no Brasil. Esses modelos, com base na racionalidade científica, tratavam os problemas administrativos educacionais como resultado da incompetência técnica – que era a concepção dominante desta época. Arroyo (1979, p. 36) afirma:

A solução não é posta em criar mais escolas, aplicar mais recursos, mas obter mais e melhor educação com os recursos disponíveis modernizando as estruturas administrativas, os métodos, a organização e funcionamento do sistema escolar, e, sobretudo, criando nos administradores valores e atitudes para a mudança e inovação.

Arroyo (1979), em oposição ao processo burocrático e técnico da administração escolar, apresenta a perspectiva política focando os aspectos mais abrangentes e impactantes da organização e gestão das escolas e sistemas de ensino, conforme Sander (2007). Aponta também nas suas reflexões a necessidade urgente de desenvolver-se ações de descentralização administrativas e de envolvimento efetivo da comunidade escolar na ação educativa, com o objetivo redefinir os fins da educação nacional (ARROYO, 1979).

Outra autora que destacamos é Maria de Fátima Costa Félix, no livro intitulado *Administração Escolar: um problema educativo ou empresarial?* (1984). Nos seus escritos, ela faz críticas aos modelos de administração escolar vigente no Brasil até o início dos anos 1980, demonstrando a relação existente entre o sistema econômico vigente e a configuração da administração do sistema educacional e a unidade escolar; entre as políticas educacionais e as políticas do Estado. A burocratização dos sistemas de ensino e das escolas permite, segundo a autora, o controle do Estado para a manutenção do "status quo" (estado atual), perdendo a educação escolar a sua função maior: a formação humana.

Acácia Zeneida Kuenzer Zung contribuiu neste período com seu trabalho para a fundamentação teórica da administração escolar, buscando as bases da construção e evolução na história. Pontua que a origem da administração escolar está na teoria geral da administração empresarial. As contribuições anteriores à década de 1950 “[...] não passam de mera transposição da teoria geral de administração, para o âmbito da organização escolar” (KUENZER ZUNG, 1984, p. 41).

A partir dos anos 1950 houve mudanças em nível mundial, o que influenciou diretamente os encaminhamentos da administração escolar no mundo e no Brasil. O texto de Kuenzer Zung, *A teoria da administração educacional: ciência e ideologia*, foi publicado no Caderno de Pesquisa n. 48 (1984), em que a autora faz correlação entre os aspectos significativos das diferentes contribuições

dos teóricos da administração geral na América e na Europa e os trabalhos desenvolvidos pelos educadores brasileiros sobre administração escolar. Destaca a necessidade de definir-se os objetivos da administração escolar e relacioná-la à função social da escola. Para Kuenzer Zung (1984, p. 46), "Longe de possuir a lógica da empresa, a organização escolar compreendida dialeticamente não se fundamenta na racionalidade funcional, na hierarquia, na objetividade, na impessoalidade, cujo objetivo é a exploração do trabalho alienado".

Lauro Carlos Wittmann (2000, 1983), assim como outros estudiosos (ARROYO, 2007, 2005, 1979; CURY, 2002, 1995; FRIGOTTO, 1995; SANDER, 2007, 2009, 2001; PARO, 2008, 2007, 2003), discute nos seus escritos dentro de uma perspectiva histórica, baseada na dialogicidade. Wittmann (2000) nos traz uma concepção de administração escolar como sendo uma prática social, superando a visão burocrática, racional e acrítica das teorias de administração das empresas.

Reafirmando seu pensar, Wittmann (2000, p. 95) assim se manifesta:

A construção e (re)invenção da escola, como instituição autônoma e cidadã, gerida compartilhadamente, exige novas competências cognitivo-afetivas de seus gestores. Como dimensão intrínseca à prática social da educação, a administração da educação é a relevância histórica e a totalidade da prática educativa.

A escola, portanto, é um espaço de aprendizagem sistematizado e de formação básica integral dos(as) alunos(as) e por isso faz-se imprescindível a construção de uma teoria da administração específica para a educação escolar com "[...] compromisso sócio-político e pedagógico da administração e do planejamento da educação [...]", com um "[...] planejamento participativo e gestão da administração autogerida" (WITTMANN, 1983, p. 22). Assim, a especificidade do ato pedagógico impulsionou a construção da teoria da administração escolar.

Defendendo uma concepção democrática da administração escolar e propondo estratégia política-pedagógica que possibilite a participação da comunidade escolar no processo educacional, Vitor Henrique Paro (2010, 2008, 2007, 2003) foi um dos defensores da escola pública e do entendimento da natureza social da administração escolar. Para ele, a educação e consequentemente a administração escolar podem contribuir para o movimento de transformação social. Assim, atividades pedagógicas e administrativas acontecem sem se sobrepor uma à outra, pois, segundo Paro (2010, p. 766), "[...] como se o administrativo e o pedagógico não pudessem coexistir numa mesma atividade –, encobrendo assim o caráter necessariamente administrativo de toda prática pedagógica e desconsiderando as potencialidades pedagógicas da prática

administrativa quando se refere especificamente à educação”.

Paro (2008, p. 100), nos seus escritos, contribui desde os anos 1980, com questões essenciais para o administrador escolar, que possibilitam desenvolver uma gestão democrática na unidade escolar, que são:

- estar atento à estrutura escolar em termos de distribuição do poder e autoridade;
- prever as relações humanas horizontais de solidariedade e cooperação superando a lógica da hierarquização das relações;
- repensar a figura do diretor como detentor do poder máximo e que detém em suas mãos as medidas e a decisão final; assim, de nada adianta a eleição para diretor e a constituição de conselhos escolares;
- propor objetivos educacionais coerentes com os interesses da comunidade escolar e prever mecanismos que possibilitem a participação dos pais e membros da comunidade nas decisões que ocorrem na escola visando ao exercício da democracia;
- articular as questões anteriores apontadas numa estrutura que propicie a utilização racional dos recursos disponíveis.

Assim como outros autores citados anteriormente, Paro (2010, 2008, 2007, 2003) considera a administração escolar uma atividade mediadora entre fins e objetivos e a organização do processo escolar.

O que se reivindica é uma organização escolar em que o trabalho e as relações em seu interior se deem de modo a não contradizer a característica democrática do próprio ato educativo enquanto relação humano-genérica (Heller, 1985) por excelência, pois é nessa relação entre *sujeitos* (grifo do autor) que se dá a transmissão e apropriação do saber historicamente produzido, característica exclusiva da espécie humana (PARO, 2008, p. 103).

Destacamos o trabalho de Benno Sander, também citado em vários momentos neste primeiro capítulo do Livro Didático de Administração Escolar. Sander (2009, 2007, 2001) propõe, nas suas discussões e escritos, analisar as visões de administração escolar e de como ela é entendida em cada período histórico juntamente com os acontecimentos relevantes. Destaca também que a administração escolar não é neutra e, dependendo da concepção de homem, mundo, educação etc., ela adquire determinada forma.

A preocupação inicial das discussões e teorizações dos educadores foi, a princípio, de constituir a administração escolar no Brasil como uma disciplina acadêmica capaz de definir o perfil do profissional administrador escolar (diretor escolar). As mudanças sociais e eventos ocorridos no Brasil, como a ditadura



militar, a industrialização, a retomada da democracia e os movimentos sociais etc., levou os teóricos a partir dos anos 1960 a terem um 'novo olhar' sobre a administração escolar. A administração escolar passou a ser mais que uma disciplina universitária, pois muitos dos estudos que ocorriam sobre administração na educação inicialmente eram sobre administração num sentido mais geral ou a respeito da disciplina universitária Administração Escolar. Com o movimento de construção conceitual, a administração escolar passou a ser considerada como resultado de uma política educacional vigente, de uma sociedade e do seu período histórico, estabelecendo-se uma relação direta com os eventos ocorridos dentro e fora da escola. Os estudiosos também passaram a defender a ideia da necessidade da administração escolar manter a especificidade do processo pedagógico – ter objetivos educacionais ao invés de reger-se pelos princípios da Teoria Geral da Administração.

É possível perceber os avanços no tratamento dispensado à especificidade da administração no espaço escolar, quando por exemplo, em 1976, a ANPAE passou a receber como associadas as pessoas com habilitação em administração escolar de todo o território nacional e de todos os níveis de ensino, possibilitando que chegassem à escola as discussões acadêmicas e os estudos lá desenvolvidos, os quais contribuiriam para um novo olhar sobre a Administração Escolar.

Sander (2001, p. 270) ressalta que:

[...] A fase da construção democrática das últimas décadas é testemunha de um rico processo de aprendizagem e amadurecimento. Houve nessa fase um significativo esforço crítico para avaliar a experiência brasileira de organização e administração do ensino e para ensaiar novas perspectivas teóricas e novas práticas de gestão da educação no Brasil.

Contudo, apesar do grande avanço na construção da teoria da administração escolar nos últimos tempos, faz-se necessário, ainda, segundo Wittmann e Klippel (2012, p. 156), “[...] a ruptura com uma visão que continuava mantendo a heterogestão bem como a prática da administração como prática extrínseca da prática didático-pedagógica”. O trabalho pedagógico muitas vezes continua sendo desvinculado do trabalho administrativo nas escolas.



O que significa heterogestão?

É uma perspectiva da administração que controla, comanda e organiza a educação ou um serviço. É uma relação hierarquizada com relações de poder definidas.

A defesa da gestão democrática, com ênfase para a participação efetiva dos alunos e da comunidade que faz parte da escola, é condição indispensável para a construção de uma proposta curricular alinhada aos interesses e anseios dos alunos.

Prezado aluno, em face ao exposto, é este o grande desafio do administrador escolar: Como dar conta das exigências da sociedade impostas pelo momento atual e, ao mesmo tempo, possibilitar a organização escolar sob uma perspectiva de administração compartilhada?



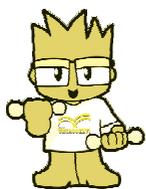
Wittmann e Klippel (2012) nos mostra uma possibilidade ao afirmar que, do ponto de vista teórico, é imprescindível uma administração escolar revolucionária que supere as visões gerenciais, ou seja, supere a visão tradicional de uma teoria de administração aplicável a todo e qualquer campo de organização humana, pois "Esse é o sentido de educação básica: a construção do princípio humano, da radicalidade originante do devir humano como gente" (WITTMANN; KLIPPEL, 2012, p. 151).

Sob essa perspectiva, a administração escolar deverá possibilitar e ampliar os espaços de participação efetiva de todos os que fazem parte da escola (profissionais da educação, alunos, pais e comunidade), envolvendo-os em todas as etapas do processo escolar, como sujeitos desse movimento.

Atualmente, com as novas tendências e novas organizações das políticas educacionais voltadas para o ensino fundamental, com a implantação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) muitas mudanças acontecerão. As novas políticas para a educação necessitaram do engajamento não apenas das redes



municipais e estaduais, mas principalmente do "olhar criterioso" das escolas – dos seus profissionais e de toda a comunidade escolar. Sabemos que as políticas públicas são constituídas de diferentes concepções e visões de mundo, de homem e de sua formação e que serão concretizadas no espaço escolar, respeitando as orientações contidas nas leis.



-
- 1) Por que é importante ter clara a função social da escola?
- a) () Para que a comunidade não interfira no trabalho pedagógico da escola.
 - b) () Para propor objetivos educacionais coerentes com os interesses da comunidade escolar e prever mecanismos que possibilitem a participação efetiva dos pais e membros da comunidade nas decisões que ocorrem na escola, visando ao exercício da democracia.
 - c) () Para termos uma escola em que o objetivo maior é trabalhar uma realidade apresentada pelo livro didático e não o contexto da comunidade.
 - d) () Para todos saberem que alguns mandam e outros obedecem.
- 2) Leia as alternativas a seguir sobre os pontos relevantes para uma administração escolar compartilhada:
- I- As funções e tarefas são definidas com o grupo possibilitando o exercício da gestão participativa.
 - II- As decisões são coletivas por meio de discussões dos grupos, de reuniões e de assembleias.
 - III- As normas e as ordens são dadas pelo administrador escolar e a execução das tarefas é mais importante que as inter-relações na escola.
- Assinale a alternativa correta:
- a) () As alternativas I e II estão corretas.
 - b) () As alternativas I e III estão corretas.
 - c) () As alternativas II e III estão corretas.
 - d) () Nenhuma alternativa está correta.
- 3) As diferentes teorias de administração empresarial influenciaram os conceitos e a prática administrativa da Educação. Faz-se necessário diferenciar os princípios básicos de cada uma dessas teorias. Nesse contexto, relacione a coluna 1 com a coluna 2:

(1)	Teoria Clássica da Administração	()	Essa teoria tem como base a dimensão humana dentro de uma concepção de produtividade e eficiência.
(2)	Teoria das Relações Humanas	()	A característica principal dessa teoria era a implantação da racionalidade dos gastos e tempo do aluno na escola.
(3)	Teoria da Qualidade Total	()	Essa teoria tinha, como proposta através da definição de objetivos, a divisão de tarefas e métodos rígidos de avaliação, adequando a organização e desempenho escolar às exigências do mercado econômico.
(4)	Teoria Geral dos Sistemas	()	Essa concepção de administração foca apenas na organização racional do trabalho escolar e com ações pensadas sempre por uma pessoa ou um grupo restrito.
(5)	Teoria do Desenvolvimento Organizacional	()	Essa teoria é centrada numa concepção padrão de que o êxito de uma organização depende apenas do desempenho das pessoas.

6 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Neste capítulo, apresentamos algumas questões essenciais para repensarmos a atuação do educador nos diferentes âmbitos da gestão escolar. Para tanto, contamos com a contribuição de alguns autores pesquisadores do cotidiano escolar e que entendem ser possível e imprescindível uma gestão com competência mais democrática e compartilhada.

A criação da função do especialista, com habilitação em administração escolar, tinha como intencionalidade, além de dividir a escola e minar a resistência dos profissionais da educação, o controle ideológico da população brasileira e transferir para a escola a organização racional do trabalho das empresas.

Compreender, neste sentido, a história da educação como um movimento contínuo, com avanços e retrocessos, possibilita uma evolução nas concepções de administração escolar. Portanto, não basta conhecer as teorias pelo acesso a informações; é necessário entendê-las dentro de um contexto histórico situado em determinado tempo e espaço. Nesse contexto é importante reconhecer que, apesar dos esforços para a democratização da educação, desde os primórdios



da civilização greco-romana, a escola continua a apresentar uma prática social excludente. Portanto, embora com a evolução das teorias da educação e, conseqüentemente, do conceito de administração escolar, a prática, em muitas situações no cotidiano da escola, continua sendo pautada numa perspectiva racionalista e impessoal.

Percorreremos o caminho histórico das teorias da administração empresarial, relacionando-as com o movimento que envolve a (re)conceitualização da administração escolar brasileira, sem perder de vista a especificidade de cada local. As teorias de administração empresarial adaptadas para a educação variavam em alguns aspectos, mas mantinham a base do paradigma tradicional, sendo necessário, portanto, a construção de uma teoria de administração escolar no Brasil. Não tivemos a pretensão de esgotar os estudos, mas sim de instigá-lo(a), caro estudante, a perceber que a evolução da teoria da administração escolar percorre o mesmo caminho das mudanças que ocorrem na educação escolar.

A escola, sendo uma instituição social, tenta acompanhar as mudanças sociopolíticas e econômicas da sociedade, gerando conflitos e embates. Além dessas influências sociais, políticas e econômicas da sociedade capitalista sobre a escola, as diferentes concepções tornam ainda mais complexo esse espaço educativo. Igualmente, há uma contradição básica no que se refere à função social da escola, entre a submissão e a liberdade, entre a adaptação ou integração das pessoas ao que é naturalizado.

Numa perspectiva de gestão escolar compartilhada, entendemos que a escola é uma organização social e que tem como objetivo maior a formação humana do coletivo escolar (alunos, profissionais da educação, pais e comunidade), e não apenas o repasse de informações e aplicação de técnicas e métodos e que a administração escolar deve propiciar meios para que as manifestações individuais possam ser expressas, os conflitos esclarecidos por meio de canais de comunicações precisos e democráticos, ou seja, precisa “dar voz” a todo o coletivo da escola, de maneira sistematizada. Os desafios existem para serem ultrapassados e não ignorados. O administrador escolar “[...] deve fazer com que as pessoas gostem de assumir desafios; resistam aos obstáculos, não percam seu foco e, realmente, saibam o que poderão alcançar com seu trabalho” (PARENTE, 2008, p. 9).

Com o intuito de contribuir com a busca e interpretação de conhecimento sobre a administração escolar, estabelecemos uma correlação entre as teorias administrativas surgidas de demandas econômicas e o processo de construção da administração escolar no Brasil.

No próximo capítulo, apresentaremos os conceitos de administração e gestão escolar, buscando na construção histórica os momentos que foram definidos, imprescindíveis para uma administração escolar na busca de transcender a perspectiva da escola como empresa, entre eles: Autonomia, Democratização, Liderança Organizacional e Gestão Compartilhada.

REFERÊNCIAS

ARROYO, Miguel Gonzáles. Indagações sobre currículo: educandos e educadores: seus direitos e o currículo. *In*: Brasil. **Indagações sobre currículo: Currículo e desenvolvimento humano**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007.

ARROYO, Miguel Gonzáles. **Ofício de mestre: imagens e auto-imagens**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

ARROYO, Miguel Gonzáles. Administração da educação: poder e participação. **Cadernos de Educação & Sociedade**, n. 2, jan. 1979.

AZEVEDO, Fernando. O manifesto educador: os pioneiros 80 anos depois. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira: Brasília, DF, v. 96, n. esp., 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/489316/O+Manifesto+Educador+Os+Pioneiros+80+Anos+Depois/588cfd88-e167-4d02-b810-cbafa1dce05d?version=1.2>. Acesso em: 5 jan. 2019.

AZEVEDO, Fernando *et al.* **Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores (1959)**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BOMENY, Helena. **Manifesto dos pioneiros da Educação Nova (1932)**. 2008. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br>. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13005/2014, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pne>. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_3/leis/leis. Acesso em: 17 maio 2019.



BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf?sequence=1. Acesso em: 7 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º grau e dá outras providências, 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5540.htm. Acesso em: 2 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5540.htm. Acesso em: 2 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1961. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CERVI, Rejane de Medeiros. O significado curricular da educação comparada. **Educar em revista**, Curitiba, n. 5, jan./dez. 1986. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n5/v5n04.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2019.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição:** elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

DOURADO, Luiz Fernando. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação:** atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2011.

DOURADO, Luiz Fernando. Gestão democrática da escola: movimentos, tensões e desafios. In: AGUIAR, Márcia Ângela da Silva Aguiar; SILVA, Aída Maria Monteiro (Orgs.). **Retrato da escola no Brasil.** Brasília, 2004. p. 67-79.

FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral**. São Paulo: Atlas, 1989.

FELIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** 4. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989.

FERREIRA, Naura Syrya Carapeto. Repensando e ressignificando a gestão democrática da educação na “cultura globalizada. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1227-1249, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22619.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2019.

FRIGOTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo**. São Paulo: Cortez, 1995. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/1170/1144>. Acesso em: 15 jan. 2019.

GOMES, Jorge Fornari. Administração de recursos humanos e desenvolvimento organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 18, n. 4, out./dez. 1978. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901978000400002. Acesso em: 2 out. 2019.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007. Disponível em: www.mec.gov.br. Acesso em: 18 jun. 2019.

HELLER, Agnes. **O cotidiano e a história**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

KNAUTH, Maristela Riva. A formação dos administradores escolares em serviço, na proposta da metodologia da qualidade total. *In*: WERLE, E. (Org.). **Caderno CEDAE**, Porto Alegre-RS: EDIPUCRS, v. 1, n. 1, p. 55-66, 1998.

KUENZER ZUNG, Acácia Z. 1984. A teoria da administração educacional: ciência e ideologia. **Cadernos de Pesquisa**, n. 48, fev., p. 39-46. São Paulo: FCC. 1984. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1411/1410>. Acesso em: 15 jan. 2019.

LEÃO, Antonio Carneiro. **Introdução à administração escolar**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Alternativa, 2004.

LIMA, Lauro de Oliveira. **Para que servem as escolas?** Petrópolis: Vozes, 1996.



LIMA, Lauro de Oliveira. **Educação e a cientificidade do processo educativo**. Lua Nova: Cultura e Política, 1921.

LOURENÇO FILHO, Manuel Bergstrom. **Organização e administração escolar: curso básico**. 8. ed. Brasília: INEP/MEC, 2007.

LOURENÇO FILHO, Manuel Bergstrom. **Educação comparada**. 3. ed. Brasília-DF: Inep/MEC, 2004. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484703/Educa%C3%A7%C3%A3o+comparada/ca5b1abe-127c-4e72-8c09-642fa836f3e8?version=1.3>. Acesso em: 13 jan. 2019.

LÜCK, Heloisa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 9. ed. Série Cadernos de Gestão. V. II, Petrópolis-RJ: Vozes, 2017a.

LÜCK, Heloisa. **Liderança em gestão escolar**. 9. ed. Série Cadernos de Gestão. V. IV. Petrópolis-RJ: Vozes, 2017b.

LÜCK, Heloisa. **Ação integrada: administração, supervisão e orientação educacional**. 2.9 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2013.

LÜCK, Heloisa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. *In: Em Aberto*, Brasília, INEP/MEC, v. 17, n. 72, 2000.

MENEZES, João Guarberto de Carvalho. Memória da ANPAE. *In: PINTO, Fátima Cunha F.; FELDMANN, Marina G.; SILVA, Rinalva Cassiano (Orgs.). Administração escolar: política da educação*. Piracicaba: Editora UNIMEP, 1997. p. 251-262.

MOLL, Jaqueline. **Educação integral: texto referência para o debate nacional**. Brasília: Mec, Secad, 2009.

NAVARRO, Ignez Pinto *et al.* **Conselho escolar, e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade**. Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, 2005.

NÓVOA, Antonio. Para uma análise das instituições escolares. *In: NÓVOA, Antonio (Coord.). As organizações escolares em análise*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1999, p. 13-43.

PARENTE, Francisca F. Tomaz. Uma atitude que requer ética e competência. **Gestão em Rede**, Brasília, CONSED/MEC, n. 90, nov. 2008.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Cadernos de Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set./dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v36n3/v36n3a08.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2008.

PARO, Vitor Henrique. José Querino e o paradoxo da administração escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, São Bernardo do Campo, v. 23, n. 3, p. 561-569, set./dez. 2007.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

PEREIRA, Gilson Ricardo de Medeiros; ANDRADE, Maria da Conceição Lima de. A construção da administração da educação na RBAE (1983-1996). **Educ. Soc.**, v. 26, n. 93, Campinas, set./dez. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000400017. Acesso em: 9 jan. 2019.

RAMOS, Cosete. **Excelência na educação**: a escola de qualidade total. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1993.

RIBEIRO, José Querino. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: Saraiva, 1986.

ROMEY, Sonia Aparecida. **Objetivos organizacionais e objetivos educacionais**. São Paulo: EPU, 1987.

SANDER, Benno. Gestão educacional. Concepções em disputa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 69-80, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/102/291>. Acesso em: 27 jan. 2019.

SANDER, Benno. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, São Bernardo do Campo, v. 23, n. 3, p. 421-447, set./dez. 2007.

SANDER, Benno. A produção do conhecimento em políticas e gestão da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 41-54, jan./jun. 2005.



Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1935/193520514004.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

SANDER, Benno. Política e gestão da educação no Brasil: momentos e movimentos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 17, n. 2, jul./dez. 2001. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/25579/14918>. Acesso em: 25 jan. 2019.

SETUBAL, Maria Alice *et al.* **A escola e sua função social**. Raízes e Asas. V. 2. São Paulo: CENPEC, 1994.

SHIROMA, Eneida Oto *et al.* **Política educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, Maria Aparecida de Oliveira; WITTMANN, Lauro Carlos; MORAIS, Maria José de; MATIOLA, Osmar. **História da educação e formação do educador: raízes e situação atual**. In: XI Encontro Sul-Rio-Grandense de Pesquisadores em História da Educação. São Leopoldo-RS: UNISINOS, 2005.

TAYLOR, Frederick W. **Princípios de administração científica**. São Paulo: Atlas, 1980.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a democracia**: introdução à administração escolar. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.

TEIXEIRA, Anísio. **A natureza e função da administração escolar**. Cadernos de Administração Escolar, n. 1, Salvador: ANPAE, 1964.

TEIXEIRA, Anísio. Que é administração escolar? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 36, n. 84, p. 84-89, 1961.

VIEIRA, Sofia Lerche (Org.); DAVIS, Claudia, SOUZA José Vieira de Souza, CORREA, Juliane, FERNANDES, M. Estela Araújo, GROSBAUM, Marta W., PENIN, Sofia Lerche. **Gestão da escola**: desafios a enfrentar. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

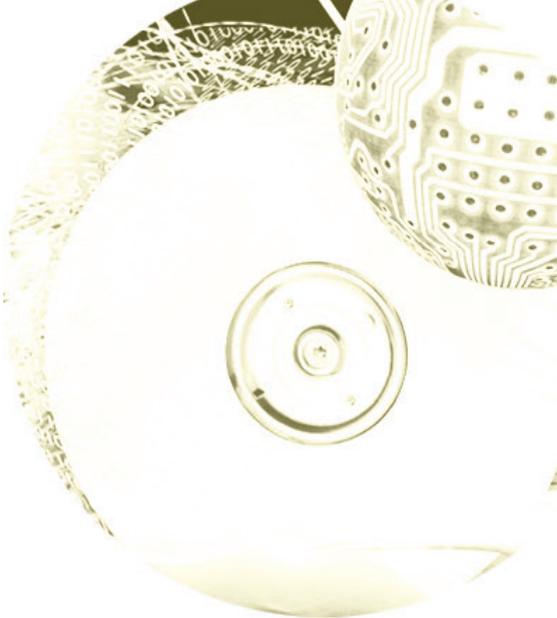
VIEIRA, Carlos Eduardo. **Conferências Nacionais de Educação**: intelectuais, Estado e discurso educacional (1927-1967), 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n65/0104-4060-er-65-00019.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

WITTMANN, Lauro Carlos; KLIPPEL, Sandra Regina. **A prática da gestão democrática no ambiente escolar**. Curitiba: Intersaberes, 2012.

WITTMANN, Lauro Carlos. Autonomia da escola e democratização de sua gestão: novas demandas para o gestor. **Em Aberto**, Brasília, INEP/MEC, v. 17, n. 72, p. 88- 96, 2000.

WITTMANN, Lauro Carlos. Administração e planejamento da educação: ato político-pedagógico. **Revista Brasileira de Administração da Educação (RBAE)**: Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 10-22, jul./dez. 1983.





CAPÍTULO 2

A ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR: DO CONCEITUAL AO LEGAL

A partir da perspectiva do saber fazer, neste capítulo você terá os seguintes objetivos de aprendizagem:

- descrever os conceitos contemporâneos da administração/gestão escolar no Brasil;
- apontar no seu contexto de atuação alguns princípios da administração/gestão escolar;
- distinguir as características da administração/gestão escolar competentes no espaço educacional;
- analisar no seu local de trabalho quais as concepções de administração/gestão escolar estão presentes no cotidiano;
- selecionar no seu local de atuação as situações-problemas da administração/gestão que impedem no cotidiano o exercício da função social da escola;
- distinguir nas situações do cotidiano escolar os princípios da administração/gestão contemporânea.



1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Neste capítulo, apresentaremos alguns aspectos que consideramos relevantes da administração escolar na contemporaneidade. Entendemos que cada pessoa é resultado de um processo único e singular, e que esse processo é histórico e se dá num determinado tempo e contexto, permeado por conflitos de interesses hegemônicos vigentes na sociedade. Ao considerarmos a abordagem histórica, podemos afirmar que a função da Administração Escolar no Brasil é anterior à década de 1930, como equivocadamente pensamos. A figura do diretor e a administração escolar era uma atividade existente desde a atuação dos jesuítas. Entretanto, é importante salientar que os escritos sobre administração escolar, a busca pela elaboração de uma fundamentação teórica, intensificaram a partir dos anos 1930 com os estudos, formação e a construção dos conceitos sobre a temática.

A partir do século XX, nos processos de organização e administração escolar, é possível distinguir duas concepções bastante contraditórias e opostas ao que se refere às finalidades sociais e políticas da educação. Em uma, prevalece uma visão mais técnica e burocrática da administração escolar com base na Teoria de Administração empresarial. Nessa visão, a escola é considerada um espaço neutro e estático e que deve ter uma organização planejada e controlada para que os objetivos estabelecidos alcancem os melhores resultados (eficácia e eficiência). A estrutura organizacional define rigorosamente a organização dos cargos e estabelece as funções numa hierarquia de poder com normas e regulamentos rígidos. A direção é centralizada (caráter heterogestionário), e normalmente o planejamento é feito com a participação do grupo de especialistas e técnicos. A versão conhecida mais recente da administração nessa concepção é o modelo da Qualidade Total (apresentado no Capítulo 1 deste livro didático), com métodos e técnicas de gerenciamento.

Uma outra visão de administração escolar surge a partir da redemocratização do Brasil, acompanhando o movimento histórico e social alterando o sentido e o conceito de educação, de escola e das relações entre escola e sociedade. Nessa concepção, a organização do espaço escolar está em consonância com o processo pedagógico, viabilizando o desenvolvimento pleno e a formação integral dos(as) alunos(as) e buscando a participação efetiva de toda a comunidade escolar no processo educacional.

Esse momento histórico de transição entre os dois paradigmas de administração escolar gerou, com certeza, muitas dúvidas, conflitos e movimentos contraditórios criados pelos sistemas de ensino – com as forças de tutela – e a realidade escolar que levou à criação de novos espaços de discussão e



participação dos envolvidos no processo escolar. E a escola teve que desenvolver competências necessárias para dar conta desse novo modo de gestão, buscando formação e uma outra organização da estrutura escolar.

Esse movimento consistente e sem retorno, de gerir o processo educacional, foi reconhecida legalmente a partir da Constituição Federal (1988), reafirmada no texto da Lei de Diretrizes e Bases (1996) e no Plano Nacional de Educação – 2014 a 2024 (BRASIL, 2014) que trazem a determinação da efetiva participação da comunidade escolar como fator decisivo para a sua implementação. As leis educacionais produzidas, portanto, são elementos fundamentais do processo de construção da gestão democrática, mesmo que, muitas vezes podem não ser uma expressão fiel de seus pressupostos na realidade, apesar de organizadas em torno de um único referencial teórico, pois existem diferentes concepções teóricas que permeiam a sociedade brasileira e refletem nas ações educacionais.

Essas mudanças estruturais e conceituais levaram a uma troca nominal de administração escolar por gestão escolar, como é possível perceber nos escritos e referenciais da educação brasileira. Percebe-se que, notadamente, o termo gestão vem tendo destaque no Brasil nos últimos anos, mas que algumas vezes a terminologia é empregada como sinônimo quando se refere à atuação do diretor da escola, porém quando se analisa com profundidade, encontram-se diferenças, principalmente no âmbito escolar, na forma de atuação mais autoritária ou mais democrática.

2 DO LEGAL AO CONCEITUAL

No contexto histórico, com a reabertura política no Brasil nos anos 1980, surge uma nova configuração do processo educacional, com uma tendência acentuada do uso do termo gestão escolar, em detrimento ao da administração escolar, refletindo os anseios da sociedade pela participação e democracia. Há um enfoque maior nos aspectos político e pedagógico em detrimento do enfoque técnico e burocrático nos sistemas de ensino e nos espaços escolares. Com a retomada do processo democrático no país, a uma busca por formas efetivas de participação popular no processo educacional e a recuperação/fortalecimento da função social da escola, conforme nos diz Arroyo (1979, p. 46), um dos teóricos que mais defenderam essa mudança de paradigma:

O problema, pois, é como encontrar mecanismos que gerem um processo de democratização das estruturas educacionais através da participação popular na definição de estratégias, na organização escolar, na alocação de recursos e, sobretudo, na redefinição de seus conteúdos e fins. Fazer com que a administração da educação recupere seu sentido social.

Essas mudanças estruturais e conceituais que propiciaram a troca da nomenclatura de administração escolar para gestão escolar, naturalizaram o termo gestão escolar, tanto na literatura quanto no dia a dia da educação escolar. Mas Lück (2000, p. 15) alerta que não é simplesmente uma mudança terminológica nesse processo da educação brasileira: "É uma mudança de consciência".

Cabe ressaltar que não se trata de simples mudança terminológica e sim de uma fundamental alteração de atitude e orientação conceitual. Portanto, sua prática é promotora de transformações de relações de poder, de práticas e da organização escolar em si, e não de inovações, como costumava acontecer com a administração científica (LÜCK 2000, p. 15).

Tem-se que considerar também que essa mudança gerou e ainda gera conflitos, que poderão surgir de opiniões, desejos e anseios da comunidade escolar, e que deverão ser redimensionados para que se garanta a transformação das possíveis divergências em novas possibilidades.

FIGURA 1 – ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA



FONTE: Navarro *et al.* (2005a)



A concepção da gestão democrática que considera os alunos, os professores, os funcionários e a comunidade como sujeitos do processo educativo, e não como meros objetos, foi reconhecida legalmente com a promulgação da Constituição Federal em 1988. Contudo, Minto (2006, p. 149) faz ressalvas quanto a esse evento quando diz: "O inédito princípio da gestão democrática da educação é uma importante conquista da Constituição de 1988, ainda que seja difícil avaliar o quanto representou na prática da gestão escolar por todo o país".



Para entendermos o movimento de construção teórica e legal da gestão democrática é imprescindível analisarmos o contexto político e econômico da elaboração e promulgação da Constituição Federal – marco do processo de consolidação da democracia no Brasil – que expressou a luta que já vinha sendo travada, desde o início da década 1980, como vimos no capítulo anterior.

Contudo, as políticas educacionais estabelecidas pela legislação educacional, mesmo que geradas pelo movimento de luta brasileira, estão sempre em consonância com as orientações das agências internacionais, como o Banco Mundial e FMI (Fundo Monetário Internacional) e os interesses econômicos, não de maneira meramente mecânica, manipulada como uma conspiração das elites. A organização política das classes economicamente privilegiadas é que faz prevalecer os seus interesses. Exemplo disso, segundo Minto (2006, p. 141), é "O conflito entre os grupos defensores da escola pública e os da escola privada, tanto na Constituinte de 1988 como durante a tramitação da LDB [...]".



Legislação educacional se refere ao conjunto de leis estabelecidas para nortear as ações nas unidades escolares e a sua prática pedagógica.

Prezado aluno, a concepção da gestão democrática da educação está prescrita na Constituição Federal (1988), no art. 206, inciso VI, como um dos princípios sob os quais o ensino brasileiro deve ser ministrado. Entretanto, a gestão democrática no âmbito legal, quando da promulgação da Carta Magna, configurava-se como uma teoria abstrata dentro do contexto da realidade educação pública brasileira. Isso porque não define, nem estabelece critérios para a implementação de uma gestão participativa nas escolas públicas.

O sistema escolar, assim como a nossa sociedade, vai avançando para esse ideal democrático de justiça e igualdade, de garantia dos direitos sociais, culturais, humanos para todos. Mas ainda há indagações que exigem respostas e propostas mais firmes para superar tratos desiguais, lógicas e culturas excludentes (BRASIL, 2007, p. 14).

Na prática é difícil avaliar o quanto representou e o quanto as escolas brasileiras conseguiram absorver o conceito de gestão escolar, prescrito na nossa legislação.



Definida também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996) e na Lei nº 13005/2014 de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação do Brasil, a gestão democrática tem assim princípios e fundamentação legal, como veremos a seguir.

Em 1996, o princípio da gestão democrática é reafirmada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96), em seu art. 3º, inciso VIII, nos mesmos termos da Constituição Federal (1988), acrescentando a expressão: *“nos termos desta lei, e da legislação dos sistemas de ensino, estabelecendo, que leis específicas deverão dispor sobre ela. No seu art. 14º, a LDB 9394/96, determinando a autonomia dos entes federados, remete aos sistemas de ensino a definição das normas da gestão democrática no ensino público na educação básica, estabelecendo em nível nacional a participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar na elaboração do projeto político-pedagógico e nos conselhos escolares ou equivalentes, legalizando a ação pedagógica democrática. Ao afirmar no art. 15 (LDB nº 9.394/96), que os sistemas de ensino assegurarão progressivos graus de autonomia às escolas, deixa de certa maneira por conta dos sistemas de ensino para que definam as normas e tipos de gestão. Por outro lado, é mais um suporte para a democratização da gestão escolar, pois com a possibilidade da autonomia administrativa há mais espaço para o exercício*

da democracia.

Em relação ao nível superior de ensino no art. 56 do texto da legislação, há a garantia da gestão democrática e a autonomia para as instituições públicas, assegurando implantação gradativa de órgãos colegiados deliberativos, com a participação de todos os segmentos internos e externos às instituições universitárias públicas.

ALDB/1996, no inciso 2º do art. 67, também estabelece a gestão democrática escolar como função do magistério – dos(das) professores(as) que atuam na Educação Básica e especialistas em educação. Assim rege a lei:

São consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico, se exercida em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades (BRASIL, 1996, s.p.).

A formação dos profissionais da educação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, estabeleceu, em seu art. 64, que:

A formação de profissionais de educação para a administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em curso de graduação em pedagogia ou nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional (BRASIL, 1996, s.p.).

O art. 67, por sua vez, em seu parágrafo único, determinou que “A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério nos termos das normas de cada sistema de ensino” (BRASIL, 1996, s.p.). Isso confirmou o redimensionamento da função do administrador/gestor escolar, possibilitando a reflexão acerca de uma nova conotação para esse profissional, oficializada por meio da citada Lei.

Inserida nas metas do Plano Nacional de Educação do Brasil para o decênio 2014 a 2024, a gestão escolar está definida no art. 2º, inciso VI, com os seguintes termos: “Promoção da gestão democrática da educação pública” e no art. 9º da mesma lei estabelece que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino,

disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contados da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade – Lei de Diretrizes e Base (BRASIL, 1996, s.p.).

A Meta 19, estabelecida no Plano Nacional de Educação 2014-2024, demonstra a preocupação e destaca a importância não apenas da função do diretor, mas nos instrumentos utilizados para a escolha dos mesmos. Há, assim, uma procura em regulamentar os mecanismos em nível nacional para a escolha dos profissionais para essa função educacional, neste documento.

“Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto” (BRASIL, 2014, p. 59).



Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

A gestão democrática da educação nas instituições educativas e nos sistemas de ensino é um dos princípios constitucionais garantidos ao ensino público, segundo o art. 206 da Constituição Federal de 1988. Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996), confirmando esse princípio e reconhecendo a organização federativa, no caso da educação básica, repassou aos sistemas de ensino a definição de normas de gestão democrática, explicitando dois outros princípios a serem considerados: a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político-pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. A gestão democrática da educação envolve, portanto, a garantia de marcos legais, por meio da regulamentação desse princípio constitucional em leis específicas, pelos entes federativos (o que é reforçado pelo PNE), e a efetivação de mecanismos concretos que garantam a participação de pais, estudantes, funcionários, professores, bem como da

comunidade local, na discussão, elaboração e implementação de planos de educação, de planos e projetos político-pedagógicos das unidades educacionais, assim como no exercício e efetivação da autonomia dessas instituições em articulação com os sistemas de ensino. Nessa direção, o PNE ratifica os preceitos constitucionais e estabelece a gestão democrática da educação como uma das diretrizes para a educação nacional. Assim, a gestão democrática, entendida como espaço de construção coletiva e deliberação, deve ser assumida como dinâmica que favorece a melhoria da qualidade da educação e de aprimoramento das políticas educacionais, como políticas de Estado, articuladas com as diretrizes nacionais em todos os níveis, etapas e modalidades da educação. A gestão democrática da educação deve ser capaz de envolver os sistemas e as instituições educativas e de considerar os níveis de ensino, as etapas e as modalidades, bem como as instâncias e mecanismos de participação coletiva. Para tanto, exige a definição de conceitos como autonomia, democratização, descentralização, qualidade e propriamente a participação, conceitos estes que devem ser debatidos coletivamente para aprofundar a compreensão e gerar maior legitimidade e concretude no cotidiano. A gestão democrática da educação não se constitui em um fim em si mesma, mas em importante princípio que contribui para o aprendizado e o efetivo exercício da participação coletiva nas questões atinentes à organização e à gestão da educação nacional, incluindo: as formas de escolha de dirigentes e o exercício da gestão (Estratégia 19.1); a constituição e fortalecimento da participação estudantil e de pais, por meio de grêmios estudantis e de associação de pais e mestres (Estratégia 19.4); a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos de educação, assegurando a formação de seus conselheiros (Estratégia 19.5); a constituição de fóruns permanentes de educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital de educação e efetuar o acompanhamento da execução do PNE e dos seus planos de educação (Estratégia 19.3); a construção coletiva dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares participativos (Estratégia 19.6); e a efetivação de processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira (Estratégia 19.7). Para a consecução dessa meta e de suas estratégias, é fundamental aprimorar as formas de participação e de efetivação dos processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, bem como os processos de prestação de contas e controle social (BRASIL, 2014, p. 59).

O Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024) repassou aos sistemas de ensino a definição de normas explicitando dois princípios básicos a serem considerados na gestão democrática: a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político-pedagógico da unidade escolar e a participação da comunidade escola e local em conselhos escolares. O PNE (BRASIL, Lei nº 13.005/2014) confirma o prescrito na legislação nacional e estabelece a gestão democrática da educação como uma das diretrizes para a educação nacional.

É significativo termos conhecimento dos textos legais para o embasamento teórico da nossa prática educativa. Como vimos, os documentos legais (Constituição, 1988; LDB, 1996 e o PNE Brasil, 2014) estabelecem novos fundamentos e estratégias para a organização e a gestão dos sistemas de ensino e conseqüentemente para ação pedagógica escolar.

A partir dessas considerações iniciais, a seguir apresentaremos alguns conceitos contemporâneos de administração/gestão escolar, enfatizando o compartilhamento das decisões, o respeito e a responsabilidade das ações, bem como o exercício da liderança organizacional, ações coordenadas pelo gestor escolar.

3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS CONCEITOS DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR

A escola, de acordo com uma concepção contemporânea, é um espaço social que visa à formação humana, considerando a apropriação, de forma sistemática e organizada, do saber historicamente produzido pela humanidade. A ação pedagógica é, portanto, uma intervenção inteligente na formação de pessoas. Para que isso aconteça é preciso que haja uma proposta pedagógica com base no contexto histórico da comunidade escolar, viabilizando uma aprendizagem significativa e uma organização que possibilite a integração de todas as ações planejadas no coletivo.

A organização, a orientação, a viabilização e o acompanhamento do conjunto das práticas educativas partem, portanto, da equipe gestora.



Conforme alguns autores, como Lima (1996, 2014), Libâneo (2004), Nóvoa (1999) e Wittmann (2012, 2000, 1987), as concepções de administração escolar não só refletem os diferentes momentos históricos, mas também os diferentes entendimentos relacionados ao papel da escola e da educação enquanto formação humana. Essas concepções têm especificidade própria que possibilitam

a reflexão e a análise da estrutura e da organização escolar.

Contraopondo-se à visão hierárquica e racionalista à Gestão Escolar, numa perspectiva democrática, como cita Wittmann e Klippel (2012, p. 95):

O caráter democrático é indispensável e inalienável na gestão contemporânea nas escolas. Este caráter democratizante tem como fundantes:

- a) o contexto sócio-histórico, pelos desafios para uma educação emancipadora, no interior do movimento amplo de emancipação humana e de democratização social;
- b) a educação como prática social de formação humana, na construção da autonomia sócio-antropológica;
- c) a compreensão da administração como dimensão intrínseca da prática pedagógico didática, como processo educativo emancipador.

Ressaltamos que, quase sempre, as características não se apresentam na forma completa. As particularidades de uma concepção podem ser encontradas em outras perspectivas, mas é possível determinar, por meio da análise de uma organização escolar, qual a concepção dominante na ação pedagógica, pois, muitas vezes, o discurso é um e a prática é outra.



Caro pós-graduando: Ao analisar e buscar as características da administração numa unidade escolar, quem o faz tem uma formação e um ponto de vista próprio, ou seja, analisa a partir da sua perspectiva. Por isso, cada uma das concepções da administração escolar deve ser confrontada com as outras e todas devem ser confrontadas entre si, não no sentido de uma definição para substituir ou dispensar uma ou outra. Igualmente nem podemos ter a pretensão de ter uma visão definitiva e completa considerando apenas a perspectiva de administração escolar de cada um de nós.

Evidenciamos que a especificidade da prática da educação escolar exige fundamentos próprios para a sua administração. Embora alguns autores encontrem, como Ramos (1993) e Martins (2008), semelhanças entre a administração empresarial e a administração da escola, nas funções de consecução de objetivos, de organização do financeiro, de organização do pessoal e de relações entre pessoas, ambas se diferenciam num ponto essencial que é a função social.

Enquanto a administração da empresa tem por objetivo o lucro, por meio da exploração do trabalho humano, a administração da escola tem como finalidade a formação humana no exercício da cidadania e democracia. O diferencial está no uso das pessoas para atingirem os objetivos: na gestão empresarial, as pessoas são recursos humanos; na educação, o ser humano é o fim em si mesmo. A escola é administrada para possibilitar a formação do humano. Wittmann e Klippel (2012, p. 152) enfatiza que não nascemos humanos e que nos tornamos humanos na presença de outros humanos quando nos diz: "Não nascemos gente, produzimos e forjamos gente, ativando nossa base biológica, na complexidade das relações sociais". E é importante que tenhamos plena consciência de que "[...] a escola é o lugar da construção das pessoas como gente" (WITTMANN; KLIPPEL, 2012, p. 153).

Como trabalhar a formação humana se estamos inseridos em um contexto contraditório, ambíguo, em que a lógica do capital e do mercado se confrontam com a lógica da emancipação humana e da cidadania?



O filme de Steven Spielberg, *Inteligência Artificial*, é muito interessante de ser visto sob a perspectiva de como nos tornamos humanos. Se você já assistiu a este filme, reveja-o com um olhar observador, focado nessa temática.

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL. Direção de Steven Spielberg. EUA: DreamWorks Distribution L.L.C. / Warner Bros, 2001, DVD (141min).



Você já deve ter visto que os termos "gestão escolar" e "administração escolar" muitas vezes são utilizados como sinônimos ou são tratados como termos distintos. Outras vezes, o termo gestão escolar tem sido utilizado como se fosse simples substituto da administração escolar. A utilização dos termos administração e gestão também pode expressar uma conotação empresarial sendo similar à palavra gerência. Em alguns textos, a gestão é apresentada como uma nova alternativa dentro do processo educacional e pode ser entendida como um processo dentro da ação administrativa.



Caro aluno, não é nosso objetivo discorrer sobre as concepções de cada um dos principais teóricos desse período inicial de estudos e teorização sobre a Administração Escolar no Brasil. Mas não podemos deixar de registrar neste livro didático algumas das ideias que caracterizaram cada um deles.

Sabemos que até meados da década de 1980, os teóricos (livros, textos e teses) que estudavam e escreviam sobre a administração escolar se utilizavam da fundamentação teórica com base na Teoria Geral da Administração. Entre eles podemos nominar: Alonso (1976); Leão (1945); Lourenço Filho (2007); Ribeiro (1986); Teixeira (1997, 1964, 1961). Nesta concepção:

[...] administrar uma escola é tarefa equivalente à administração de uma empresa qualquer. Para eles, a escola constitui um empreendimento cuja administração não requer nenhuma consideração especial, a não ser, é lógico, levar em conta sua matéria-prima – o aluno – que, assim, não pode ser confundido com parafuso, prego ou outros objetos do trabalho material (RUSSO, 2004, p. 28).

Teixeira (1961, s.p.) na sua fala ilustra essa concepção vigente de administração escolar – de centralização das decisões, das determinações quando aponta a necessidade de uma formação específica para o administrador escolar: "A função de administrador é função que depende muito da pessoa que a exerce; o administrador depende de quem ele é, do que tenha aprendido e de uma longa experiência. Tudo isto é que faz o administrador". Para o autor citado, numa escola, o professor que melhor administrasse sua sala de aula deveria ser o diretor, e este deveria se preparar para administrar a escola.

Antonio Carneiro de Arruda Leão (1945) admitia nos seus escritos e na sua fala, que a administração escolar era um ramo da Administração Geral de Henry Fayol. Defendia uma estrutura escolar estabelecida dentro de uma hierarquia de funções cuja figura central era o diretor escolar, que era o responsável por pensar todo o espaço escolar e todas as tarefas, tanto pedagógicas como de relacionamentos sociais. Para isso precisava ser um educador com conhecimentos políticos e educacionais, competências técnicas e administrativas. Ele (o diretor) era a peça-chave do processo e os demais membros eram de certa maneira meros executores das tarefas indicadas e responsáveis em pôr em prática as ordens do diretor.

FIGURA 2 – CONTRADIÇÕES DA ESCOLA
REPRODUZIDAS NA SALA DE AULA



FONTE: A autora

Alonso (1988) também centralizava tomada de decisões e organização da escola na figura no diretor escolar, que era sinônimo de administrador escolar. Propõe, também, que a organização escolar seja tida como um sistema aberto, onde as ações formais e informais da escola e as relações externas com a comunidade e os sistemas de ensino sejam analisadas como fundamental para o trabalho do administrador. Pois, como responsáveis pela implementação e desenvolvimento dos objetivos organizacionais formulados pelos sistemas educacionais de ensino, somente conseguiriam cumprir com sua função quando reconhecessem a importância desses objetivos e a sua adequação à realidade que convivem.

Os princípios e métodos da Administração Geral eram, para Ribeiro (1986), aplicáveis à escola, mas ele destacava que a administração escolar devia ter orientações e embasamento numa filosofia específica: a da educação. Destacou em seus trabalhos que a boa organização administrativa garantia a produção das educativas. Afirmava, também, que o planejamento e a administração devem ser realizados por pessoas diferentes das que irão realizar o trabalho educativo.

Lourenço Filho (2007), nessa mesma linha de pensamento, além da Teoria



Geral de Administração embasou seus estudos para tratar da administração escolar em outras teorias de organização empresarial, entre elas as da Escola de Relações Humanas e Ecologia das Organizações. Seu conceito de administração envolve planejar, dirigir, inspecionar, controlar e além disso valorizar os que participam do processo educativo de maneira que sejam participativos e colaborativos. Esse modelo de administração escolar pode ser eficiente apenas na organização, disciplina e no cumprimento das metas e objetivos centralizados na figura do diretor.

A ideia hegemônica até os anos 1970 e 1980 sobre o papel do diretor escolar era que este ocupava o cargo como representante oficial do Estado, antes mesmo de ser um educador. Para manter sua indicação como chefe, deveria defender a política educacional vigente dos governantes e garantir, no espaço escolar, que as ações pedagógicas contribuíssem para que isso ocorresse.

Mas é importante destacar que os estudos e trabalho nesse período foram pioneiros, por exemplo, como Ribeiro (1986), que ensaiou uma teoria para a administração escolar, mesmo que baseada na Teoria Geral da Administração. Outras contribuições teóricas apontadas anteriormente possibilitaram a construção do conhecimento sobre administração escolar, em um período de raros escritos relativos a essa área da educação. Em épocas anteriores aos anos 1930, do século passado, existiam também práticas administrativas, mas sem a preocupação da especificidade para a área da educação ou registros que possibilitassem a constituição de uma teoria para essa área educacional brasileira.

Libâneo (2004, p. 121) destaca alguns aspectos para nos auxiliar a compreender e reconhecer a visão técnica e burocrática da administração escolar. Essa concepção foi destaque num determinado momento histórico, mas que muitas vezes algumas características ainda são comuns no dia a dia da prática educacional da administração escolar, que são:

1. Funções e tarefas delimitadas, acentuando-se a divisão técnica do trabalho escolar;
2. O poder é centralizado no diretor, destacando-se uma hierarquia de poder;
3. Rígido sistema de normas e regras e controle das atividades escolares, quase sempre sem levar em consideração a especificidade da escola;
4. As normas e ordens são ditadas de 'cima para baixo', sem discussão com o coletivo;
5. É dada mais importância à realização das tarefas do que as interações sociais do grupo.

Apontando a ruptura com a perspectiva empresarial, Felix (1989) nos diz

que os estudos de administração escolar no Brasil até meados dos anos 1980 estavam voltados para a transposição de modelos administrativos empresariais, que tratavam as questões políticas passíveis de serem abordadas como questões técnicas. Ainda segundo a autora, a administração escolar era apenas um instrumento para concretização da política educacional vigente.

De modo geral, a Administração Escolar se caracteriza como instrumento, atividade-meio, para concretização da política educacional. Questões relativas à relação entre essa política educacional e a política mais geral do Estado, à estrutura do sistema escolar e ao projeto do desenvolvimento econômico do país não constituem preocupações comuns dos administradores escolares. A análise crítica da relação entre Administração Escolar e a Administração da Empresa não tem constituído objeto de estudo da administração escolar (FELIX, 1989, p. 12).

Os movimentos históricos de democratização no Brasil e a busca por uma teoria da Administração Escolar trouxeram para a literatura educacional escritos de autores como: Arroyo (2007, 1979); Cury (2002); Dourado (2012, 2011); Felix (1989), Kuenzer (1984); Lück (2017a, 2017b, 2009, 2000) e Paro (2010, 2008, 2003); Wittmann (2012, 2000, 1987, 1983) que desenvolveram trabalhos, questionando a transposição da Teoria Geral da Administração para a Administração Escolar. Os estudiosos consideram a especificidade do processo educacional incompatível com os fundamentos capitalistas que se contrapõem à construção e continuidade da humanidade.

A terminologia Administração Escolar inicialmente era utilizada para denominar a função exercida pelo diretor escolar. Com os acontecimentos históricos que ocorreram, resultado do processo de reabertura democrática no Brasil, o processo democrático foi legalmente instaurado nos espaços educacionais com o termo Gestão Escolar, sendo tarefa de toda a comunidade escolar e não apenas de uma pessoa. A responsabilidade é compartilhada e por isso reafirmamos que não é apenas substituição de termos, a mudança é radical. Mudam concepções no âmbito da educação escolar e de sua gestão.

Vamos apresentar a seguir outras conceituações, com algumas reflexões que traduzem as concepções de teóricos de destaque no campo educacional, numa perspectiva contemporânea da Administração/Gestão Escolar.





As demandas originadas de um novo momento histórico político e social, que permitiu críticas aos modelos vigentes, fez surgir o conceito de gestão escolar que mudava o foco da centralização da escola na figura do diretor para a preocupação com o fazer pedagógico, trazendo para o 'palco' como destaque o educando.

Para Bordignon e Gracindo (2001, p. 165), a natureza específica do trabalho pedagógico requer um trabalho eficiente, com corresponsabilidades e compartilhamento das ações e assim se expressam: “A gestão democrática é o processo de coordenação das estratégias de ação para alcançar os objetivos definidos e requer liderança centrada na competência, legitimidade e credibilidade. [...] é um processo de coordenação de iguais, não de subordinados”.

A forma de administrar a educação, nesse pensar, constitui-se num processo permanente, integral e coletivo. Processo que requer mudanças de forma contínua e permanente. Essas mudanças são individuais e ao mesmo tempo de uma sociedade, em constante evolução. Esse movimento vai definir a função da escola e a qualidade da educação escolar em consonância com o momento histórico.

A conceituação propiciada por Lück (2009, p. 24) aponta a Gestão Escolar como uma dimensão da educação, na organização da estrutura escolar para a efetivação do processo de aprendizagem dos alunos:

A gestão escolar constitui uma dimensão e um enfoque de atuação em educação, que objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos sócio educacionais dos estabelecimentos de ensino, orientados para a promoção efetiva da aprendizagem dos alunos, de modo a torná-los capazes de enfrentar adequadamente os desafios da sociedade complexa, globalizada e da economia centrada no conhecimento. Por efetividade entende-se, pois, a realização de objetivos avançados, em acordo com as novas necessidades de transformação socioeconômico-cultural, mediante a dinamização do talento humano, sinergicamente organizado.

A realização de novos processos da gestão escolar, organizados de forma que favoreça o movimento de coletividade e participação, desde o planejamento até as decisões, tem como foco principal o processo pedagógico, tendo o aluno como o destaque maior.

Paro (1991) chama a atenção para uma questão naturalizada e que não condiz com a concepção da gestão democrática, que é a efetiva **participação** da comunidade no âmbito escolar, uma das características do processo escolar democrático. Para o educador citado, quando falamos de gestão democrática escolar [...] parece-me estar implícita a participação da população em tal processo

(PARO, 1991, p. 11). Contudo, ao examinarmos

[...] as relações que tal gestão tem com a comunidade, parece-me que estamos imputando a ela um caráter de exterioridade ao processo democrático que se daria no interior da escola, como que consubstanciada a democracia na unidade escolar, a comunidade fosse apenas mais um fator a ser administrado por meio das "relações que com ela se estabelecem" (PARO, 1991, p. 11).

Esse equívoco parece estar presente na prática da gestão democrática ainda hoje, quando concebemos a democratização apenas entre as pessoas que atuam como profissionais do Estado (direção, coordenação, professores, funcionários etc.) e que "[...] por mais colegiada que seja a administração da unidade escolar, se ela não inclui a comunidade, corre o risco de se constituir apenas mais um arranjo entre funcionários do Estado, para atender a interesses que, por isso mesmo, dificilmente coincidirão com os da população usuária" (PARO, 1991, p. 11).

Contudo, a **participação** no processo democrático escolar, que necessita ser compreendido aprofundado pela sociedade pois, é inconcebível, para Nóvoa (1999, p. 35) "[...] sustentar ambiguidades que ponham em causa a autonomia científica e a dignidade profissional do corpo docente". Ou seja, a participação dos pais e da sociedade é de suma importância para o processo educacional, pois "[...] encontra toda a sua legitimidade numa dimensão social e política". A legitimidade técnica e científica é responsabilidade da ação educativa desenvolvida pelos profissionais da escola e pelos professores (NÓVOA 1999, p. 35). Para superar esse entrave é preciso pensar em formas para organização do trabalho na escola sem interferir na atuação de cada segmento escolar. E esse é o trabalho da gestão escolar que irá 'orquestrar' esse processo e buscar a superação dos entraves (WITTMANN; KLIPPEL, 2012, p. 160).

A Gestão Escolar é definida por Dourado (2012, p. 61) a partir de três importantes elementos, que são:

- **Forma de organizar o trabalho pedagógico**, que implica visibilidade de objetivos e metas dentro da instituição escolar;
- Implica **gestão colegiada de recursos materiais e humanos**, planejamento de suas atividades, distribuição de funções e atribuições, na relação interpessoal de trabalho, e partilha do poder;
- Diz respeito a todos os aspectos da **gestão colegiada e participativa** da escola e na democratização da tomada de decisões.

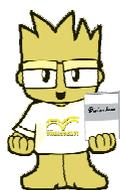
Reafirmamos as questões apontadas por Dourado (2012), pois elas exigem

a participação da comunidade escolar, bem como a organização das formas de viabilizar essa participação. Como ressalta Libâneo (2004, p. 143), “[...] a organização escolar democrática implica não só a participação na gestão, mas a gestão da participação”.

Compreender esse processo e a legislação dele decorrente, bem como possibilitar e fortalecer a participação do coletivo na escola. É um desafio posto não apenas para o administrador/gestor, mas para toda a comunidade que faz parte da escola.

Outros conceitos, com diferentes abordagens de gestão escolar democrática estão disponíveis na literatura educacional e que traduzem a opção de uma concepção adotada. Você, caro aluno, pode ter concepção diferente das apresentadas neste livro didático e que merecem uma reflexão sobre estas, a partir das questões trazidas nesse texto. Lima (2014, p. 1070) confirma essa questão quando diz: "Com efeito, são muitos e consideravelmente divergentes os significados de gestão democrática das escolas, categoria que, em vários contextos, atravessa hoje uma profunda crise".

O processo da gestão democrática é um caminho que se faz na prática, considerando-se sempre que haverá obstáculos, conflitos, rupturas que poderão, se bem administrados, gerar diferentes possibilidades para a concretização da ação educativa escolar.



Prezado pós-graduando, o conhecimento sobre Administração e Gestão Escolar é uma construção histórica, que recebeu e recebe diferentes influências com os parâmetros socioculturais importados de outros países, acompanhando os eventos históricos e sempre com um forte vínculo com o sistema empresarial e de produção capitalista. Até os anos 1980, numa visão mercadológica, o Administrador Escolar estaria limitado a comandar e controlar a instituição escolar como uma unidade empresarial, sem considerar os sentimentos, necessidades e os desejos dos que dela fazem parte. O diretor – como centro da autoridade, decide, propõe, fiscaliza e manda executar as suas propostas ou as tarefas designadas a ele pelas autoridades e legislação vigente.

A educação escolar, entendida como uma prática social, tem na instituição escolar o espaço para possibilitar o desenvolvimento do pensar e fazer dos seus (suas) alunos (as). Nessa perspectiva, o administrador/gestor escolar não deve ser o centro do processo e nem se limitar à organização e funcionamento da unidade escolar ainda que, como aponta Paro (2010, p. 765):

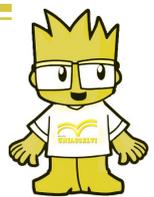
[...] a noção de administração do senso comum, deixando de captar o que há de administrativo no processo pedagógico (ao limitar a administração às normas e procedimentos relativos à organização e funcionamento da escola), acaba por valorizar aquele que é o responsável direto pelo controle das pessoas que devem cumprir essas normas e realizar esses procedimentos: o diretor escolar.

Paro (2010, p. 768) ainda acrescenta: "Na maioria dos sistemas de ensino, quando se fala em administrador escolar, pensa-se logo na figura do diretor de escola". Contudo, o autor salienta que o diretor na rede pública de ensino "[...] não é apenas o encarregado da administração escolar, ao zelar pela adequação de meios a fins – pela atenção ao trabalho e pela coordenação do esforço humano coletivo —, mas também aquele que ocupa o mais alto posto na hierarquia escolar, com a responsabilidade por seu bom funcionamento" (PARO, 2010, p. 770).

Na perspectiva de a escola pública ter uma função social, a administração escolar, nesse espaço, não pode se limitar apenas à dimensão técnica. As decisões tomadas levam sempre a uma dimensão política, já que os conhecimentos, a utilização das técnicas e tecnologias são escolhas e, portanto, não são neutras (DOURADO, 2011, p. 99).

Os princípios fundamentais da gestão democrática como a participação da comunidade escolar desde o planejamento das atividades escolares, nas tomadas de decisões e na avaliação das ações contidas no projeto político-pedagógico; a autonomia, e a descentralização estão legalmente amparados. Esse movimento democrático, no espaço escolar, interfere também nos processos decisórios e na elaboração das políticas educacionais.

Caro pós-graduando, a seguir apresentaremos algumas questões fundamentais na gestão escolar que possibilitarão a você elementos essenciais para embasar sua prática profissional enquanto diretor escolar. Sabemos que a gestão de numa unidade de ensino



exige diversas competências – os conhecimentos específicos da área educacional; habilidades na área da gestão; e habilidades para possibilitar o relacionamento interpessoal, tanto com a comunidade interna quanto a externa. Para que a gestão escolar se efetive, alguns elementos são imprescindíveis, como veremos a seguir, sistematizando as questões apresentadas anteriormente neste capítulo.

4 O CARÁTER COLETIVO DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

A gestão escolar tem sido discutida e estudada, respaldada na legislação educacional, como um processo permanente nas escolas públicas, visando garantir a participação efetiva da comunidade escolar em que o diálogo é tido:

[...] como o fundamental caminho em todas as suas possíveis formas, entendido como “o reconhecimento da infinita diversidade do real que se desdobra numa disposição generosa de cada pessoa para tentar incorporar ao movimento do pensamento algo da inesgotável experiência da consciência dos outros (FERREIRA, 2004, p. 172).

FIGURA 3 – ESPAÇO ESCOLAR ADMINISTRADO NUMA CONCEPÇÃO DE GESTÃO COMPARTILHADA



FONTE: Navarro *et al.* (2005b, p. 26)

A participação da comunidade escolar é uma questão essencial para a gestão escolar democrática. Para que isso ocorra faz-se necessário que haja atividades coletivas, coordenadas, considerando-se os objetivos comuns e, portanto, a necessidade de comprometimento individual de cada segmento envolvido nesse processo.

Administrar é uma atividade coletiva na medida em que, partindo da realidade sócio-histórica da comunidade escolar, a decisão é coletiva sobre as prioridades (objetivos comuns) e a realização das ações necessárias para o alcance dos objetivos, é tarefa de toda a comunidade escolar respeitando-se as funções e a especificidade de cada uma delas. A partir do levantamento de prioridades são definidas/escolhidas tarefas e compartilhadas as responsabilidades. Mas é necessário ressaltarmos que a consulta dos atores envolvidos não é uma garantia de uma participação consciente e engajada no movimento escolar.

Por isso a atividade coletiva na escola precisa ser acompanhada, coordenada e avaliada. 'Orquestrar' as ações organizacionais, sociais e pedagógicas, conforme nos coloca Wittmann e Klippel (2012, p. 160), é a função do administrador/gestor escolar. Vai muito além de conseguir mobilizar as pessoas para a realização eficaz das atividades, pois implica na intencionalidade, na definição de um norte, de se posicionar frente à função sociopolítica da educação escolar.

A participação da comunidade escolar é fundamental para que a escola cumpra com sua função social. Quanto mais participação há, mais o processo democrático vai sendo instituído, pois vão sendo criados espaços de discussão, reflexão e trocas recíproca.

A gestão escolar numa perspectiva democrática e compartilhada implica uma atividade coletiva, coordenada e avaliada e que necessariamente requer a participação da comunidade escolar, considerando-se os objetivos comuns e, portanto, a capacidade de comprometimento individual.



5 DEMOCRATIZAÇÃO

A democracia pressupõe a possibilidade de convivência e o diálogo entre pessoas que pensam de formas diferentes e têm objetivos distintos. A escola, ao permitir a construção de conhecimentos, atitudes e valores num aprendizado democrático, forma alunos críticos, participativos, éticos e solidários. Para que isso aconteça é necessário socializar, de maneira crítica, o saber historicamente acumulado pela sociedade, interligando esse saber ao conhecimento que os alunos trazem da comunidade onde estão inseridos (saber popular). A apropriação e a interligação desses saberes são um dos elementos decisivos para o processo de democratização da sociedade, que vem sendo construído ao longo dos anos.

A democratização da escola implica repensar a sua estrutura organizacional e sua gestão, desde a forma de escolha do diretor até a consolidação de outros mecanismos de participação coletiva articulados entre si. Nesse sentido, é fundamental garantir, no processo de democratização, a construção coletiva do projeto pedagógico. Além disso, a consolidação dos conselhos escolares e dos grêmios estudantis só acontecerão se houver envolvimento da comunidade escolar, possibilitando que a lógica organizacional da escola, cristalizada desde o período do Brasil Colônia, mude.

Essa contribuição significativa da escola para o processo de democratização da sociedade acontece quando é possibilitado no espaço escolar o exercício de democracia e de participação, ou seja, quando buscamos o diálogo e a mobilização de todo o coletivo. A forma de escolha do diretor escolar, a maneira de organização dos conselhos escolares e a participação da comunidade escolar nas discussões e decisões da escola é um exercício constante e diário, exclusivo em cada unidade de ensino.

Por isso, gestão democrática ainda é um grande desafio para a construção de uma escola em que todos da comunidade escolar sejam contemplados, em especial os alunos, que em última análise são o sentido de todo o processo escolar.

6 AUTONOMIA

O conceito de autonomia é complexo, com várias interpretações e significados e está relacionado ao fenômeno mundial da globalização. No contexto educacional, autonomia é entendida como a ampliação do espaço de decisões referentes ao processo escolar para a melhoria da qualidade de ensino, frente às mudanças da sociedade, desenvolvendo a cidadania e a responsabilidade social.

Assim, a autonomia:

[...] é a característica de um processo de gestão que se expressa, quando se assume, com competência, a responsabilidade social de promover a formação de crianças, jovens e adultos, adequadas às demandas de vida em uma sociedade em desenvolvimento, mediante aprendizagens significativas, a partir de decisões consistentes e coerentes, pelos agentes (LÜCK, 2017b, p. 91).

Portanto, no entendimento apresentado, autonomia não se refere apenas às questões financeiras, mas também envolve, de maneira interligada, outras dimensões, como as dimensões sociopolítica, administrativa e pedagógica, que necessitam da competência do administrador escolar para conduzir esse processo, compartilhando o poder de decisão.

A autonomia é preconizada na Lei de Diretrizes e Bases, Lei nº 9.394/96, que em seu Art. 15, estabelece: “*Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público*” (BRASIL, 1996, s.p.).

Ao determinar que devem ser atribuídos progressivos graus de autonomia à escola, é perceptível que não se trata de autonomia absoluta, mas parcial, e que deve progredir até um ponto que lhe garanta seu pleno funcionamento, nas suas dimensões sociopolítica, administrativa e pedagógica que estão interligadas.

A relevância do exercício da autonomia está na tomada de decisões, levando em conta as discussões coletivas sobre as necessidades da realidade escolar. Isso significa conhecer e respeitar as diferentes concepções e ideias, sendo necessário, muitas vezes, negociar, sensibilizar e convencer os diferentes segmentos e instâncias dos quais a escola faz parte. Assim, o processo de construção da autonomia na escola se dá na organização do trabalho coletivo, com ações compartilhadas e decisões coletivas. Esse processo é permanente e cotidiano e está diretamente ligado à implementação de mudanças para garantir a aprendizagem dos alunos.

A proposta educativa, quando resultado da construção do coletivo da escola, é um exercício da democracia e promove maior autonomia administrativa, pedagógica e financeira, conforme estipulado nos artigos 12 e 15 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional vigente.





Possibilitar o exercício da autonomia, conforme nos diz Lück (2017b), permite ampliarmos o poder de decisão sobre o trabalho pedagógico. A exemplo disso, citamos as entidades de Gestão Escolar: os Conselhos Escolares, Associação de Pais e Professores, Grêmio Estudantil, entre outros, onde se envolvem, além dos profissionais da escola, os pais, os alunos e a comunidade na discussão dos problemas e nas ações a serem realizadas para buscar possíveis soluções.

É, portanto, um processo social construído de forma compartilhada envolvendo interesses e diferentes concepções que resultam, algumas vezes, em conflito. É um processo contraditório que requer do administrador habilidades para dar encaminhamentos e resolver com competência as situações de enfrentamento.

7 LIDERANÇA ORGANIZACIONAL

Uma administração escolar legitimada e não imposta promove estratégias de atuação e estimula a participação individual e coletiva na realização dos projetos da escola. Compete à administração/gestão escolar, como princípio, a liderança organizacional no sentido de viabilizar a efetiva participação. Esse princípio leva à coesão do coletivo na escola, buscando, num processo de aprendizagem mútua, a autonomia pedagógica da unidade escolar. É importante a compreensão de que o conflito de ideias faz parte do movimento da escola. O administrador/gestor escolar, como líder, deve contribuir para canalizar os conflitos e não os ignorá-los.



Caro pós-graduando, quando falamos do coletivo na escola, estamos nos referindo aos profissionais da educação, aos pais, aos alunos e à comunidade na qual a escola está inserida.

A liderança organizacional possibilita que o administrador/gestor escolar coordene a elaboração do Projeto Político-Pedagógico, documento planejado, discutido, revisto e aprovado pelo coletivo. Em seguida,

[...] entram em ação as funções do processo organizacional em que o diretor coordena, mobiliza, motiva, lidera, delega as responsabilidades decorrentes das decisões aos membros da equipe escolar conforme suas atribuições específicas, presta contas e submete à avaliação da equipe o desenvolvimento das decisões tomadas (LIBÂNEO, 2004, p. 143).

Essa é uma característica essencial numa perspectiva democrática e uma das competências básicas do administrador/gestor escolar, para que a proposta e os objetivos da unidade escolar se concretizem. Mas é possível encontrarmos diferentes tipos de lideranças nas escolas. Conhecer as diferentes concepções de liderança na educação escolar vai possibilitar a você distinguir, nas situações do cotidiano escolar, os princípios da administração/gestão escolar.

8 DIFERENTES CONCEPÇÕES E ESTILOS DE LIDERANÇA ESCOLAR

A capacidade de liderança é uma construção social desenvolvida a partir das interações com os grupos sociais e das experiências vivenciadas. A educação como processo social, e todas as ações desenvolvidas na escola se pautam num processo de liderança, pois "[...] o sucesso de todos e de cada um está diretamente vinculado a essa competência de liderança dos participantes da comunidade escolar" (LÜCK, 2017a, p. 122).

O estilo de liderança faz toda a diferença dentro de um coletivo, pois a atuação do líder que dá sugestões, faz encaminhamentos necessários e reconhece o grupo como atuantes, possibilitando a participação efetiva de todos, contribui para o sucesso de todo o trabalho pedagógico da escola.

Esse é o grande desafio para o administrador/gestor escolar: atuar como um líder competente e proporcionar formação para que todos os participantes do coletivo escolar atinjam também esse objetivo. A liderança, portanto, não é inata. Ela pode ser adquirida a partir de uma formação continuada, individual e coletiva, que possibilite desenvolver competências, habilidades e atitudes. A busca por conhecimentos específicos e técnicas é imprescindível para quem desempenha funções na educação essencialmente para quem atua diretamente na administração/gestão escolar.

O **conhecimento** corresponde a um processo cognitivo de insight e compreensão do significado de dados e informações e sua relação entre si. O conhecimento corresponde a conceitos, sistemas de pensamento e princípios que, mediante a compreensão, reduz a massa de informações e experiências em denominadores comuns.



A **habilidade** constitui o poder de desempenhar uma tarefa ou



função, de cumprir objetivos propostos, mediante a combinação entre uma operação, um conteúdo e um produto, isto é, a combinação entre o saber fazer, o conhecer e a orientação desse saber fazer, a partir de noção clara de resultados pretendidos.

A **atitude** constitui a tendência da pessoa de pensar, sentir e agir de determinada forma em relação a objetos e circunstâncias sociais. A atitude constitui a dimensão de saber fazer (LÜCK, 2017a, p. 124).

As teorias de atuação para liderar um grupo são baseadas na forma e ênfase dadas ao poder de quem atua como diretor, se é centralizado ou redistribuído. Segundo Lück (2017a), é possível apontar três tipos de liderança:

1. Autocrática ou ditatorial

Nesse estilo, o líder centraliza o poder não considerando a opinião ou diferentes concepções do coletivo. Ele determina as ordens, atribuições e regras que devem ser cumpridas sem questionamentos. O planejamento de todas as ações é individual e feito por uma única pessoa – o líder e o grupo têm apenas a função de executá-las. Nessa concepção, o líder pensa e os outros realizarão o que foi previsto pelo 'chefe'. Nessa perspectiva, há uma ruptura entre o pensar e o fazer e o poder é baseado no nível da hierarquia organizacional de um cargo assumido ou indicado. Há também uma ênfase na oratória em detrimento do fazer dentro dessa concepção, em que os méritos das realizações conquistadas pelo coletivo são atribuídos ao líder.

2. Laissez-faire

A falta de compromisso e de formação pode levar a uma atuação de liderança em que não há uma organização e uma coordenação das ações. Cada uma das pessoas do coletivo faz o que quer, sem prestar contas a ninguém. Esse estilo é substancialmente marcado pela falta de compromisso com o grupo, de conhecimentos específicos na área que atua, de capacidade de liderar. Há apenas um cargo sendo ocupado muitas vezes por indicação, sem a preocupação com a proposta de trabalho pedagógico, e com o grupo que deveria coordenar. Para o líder, com as características de um estilo Laissez-faire, todos são capazes de realizar as tarefas, não sendo necessária a interferência, coordenação ou compartilhamento do trabalho entre o grupo. Podemos considerar que Laissez-faire não é um estilo de atuação, mas sim um exemplo da falta de liderança.

3. Direção liderada ou liderança democrática

No estilo de liderança democrático, o que se pretende alcançar é a participação efetiva de todo o coletivo escolar. Conforme Lück (2017a, p. 79), “Este estilo de liderança é marcado pelo fortalecimento da escola como um todo, de tal modo que, diante da eventual saída do gestor, não ocorreria um vácuo que resultaria em um retrocesso na escola”.

A Constituição Nacional de 1988 e a LDB nº 9394 de 1996 determinam que a gestão escolar seja democrática, como apontamos anteriormente e como fator primordial de construção da cidadania e autonomia da educação brasileira.

Alguns dos princípios de um líder numa concepção democrática, que permitem um trabalho organizado e coletivo, com a efetiva participação de todos, podem ser assim definidos didaticamente para melhor entendimento. Contudo, os aspectos apontados estão interligados e são essenciais para uma atuação democrática de liderança.

Comprometimento é a chave de todo o processo e corresponde à atuação do líder nas ações individuais que lhe competem e em se sentir responsável no seu espaço de atuação, tanto com o grupo como pelas ações realizadas no conjunto. Isso requer o envolvimento e não apenas o cumprimento de atividades burocráticas que fazem parte do sistema educacional.

Liderança é a capacidade de conduzir a atuação de um grupo, de maneira competente e compromissada.

Competência pedagógica, técnica e política com a busca contínua de aprimoramento, estudos, observações e discussões coletivas. Essa competência é, portanto, um processo de comprometimento pessoal e profissional.

Mobilização coletiva é a aptidão desenvolvida pela competência expressada no comprometimento da atuação de liderar o grupo, para que os objetivos definidos no coletivo sejam alcançados. É a capacidade de formar e mobilizar parcerias, distribuindo e delimitando responsabilidades.

A **Transparência** se expressa na maneira de possibilitar a divulgação e o acesso das ações desenvolvidas pelos participantes da comunidade escolar, dos resultados obtidos, das necessidades e interesses para que todos possam cooperar e incentivar.

Visão Proativa é a capacidade de atuar com sabedoria, enfrentando os desafios que aparecem no processo de maneira criativa. Não se buscam culpados

pelos eventos ocorridos de forma errada, mas sim a resolução para os problemas ocorridos.

Visão Estratégica é a capacidade de liderança de ter um olhar mais abrangente e perspicaz de forma a responder aos desafios postos internamente ao espaço escolar ou mais amplos, externamente à escola.

Iniciativa e Criatividade são itens indispensáveis para autonomia escolar e, portanto, necessários para a atuação do líder. A iniciativa é requisito para que não sejam transferidas as responsabilidades de gerir o processo escolar de forma criativa, diferente da mesmice muitas vezes instalada na educação.

Capacidade de propiciar a formação da autonomia para o coletivo incentivando a autonomia de cada um dos membros para atuarem com responsabilidade e comprometimento.

Capacidade para monitorar e propiciar a avaliação da proposta pedagógica da Unidade Escolar em consonância com a legislação nacional e orientações das instâncias superiores. O líder numa concepção democrática estará atento às necessidades dos envolvidos no processo educacional onde atua e identificando os problemas, necessidades e as oportunidades para o desenvolvimento das ações. Esse estilo fortalece o trabalho coletivo, em que todos estão inteirados dos projetos desenvolvidos para atingir os objetivos definidos no documento cerne, o Projeto Político-Pedagógico. A expressão da competência técnica e política do líder está na capacidade deste de acompanhar e avaliar com o grupo o processo educacional realizado, de maneira a possibilitar as correções que se fazem necessárias, redimensionando eventualmente os procedimentos. A avaliação dos procedimentos ocorre em momentos intermediários e finais e é um importante instrumento para a administração/gestão escolar.

Como nos diz Lima (2014, p. 7), a escola como instituição social está sempre em construção, e “[...] um modelo de gestão escolar só tem existência empírica na e pela ação e, neste sentido, encontra-se sempre em processo de criação e de recriação, em estruturação”. Por isso, é preciso que você se prepare para poder tomar decisões pertinentes no dia a dia, como administrador/gestor da sua escola.

A atuação do líder vai fazer toda a diferença no movimento de construção da escola, pois sendo uma organização social tem a responsabilidade de propiciar a formação da cidadania e da democracia para todos os segmentos do coletivo escolar. Gestão democrática e liderança muitas vezes se complementam, como nos diz Lück (2017a, p. 97): "O exercício da gestão pressupõe liderança, pois não se pode fazer gestão sem exercer a liderança".



1) Analise as sentenças a seguir sobre os pontos relevantes para uma administração/gestão escolar democrática.

I- Na administração/gestão escolar democrática as funções e tarefas são definidas com o grupo, possibilitando a participação de toda a comunidade escolar.

II- As decisões coletivas por meio de discussões dos grupos, de reuniões e de assembleias fazem parte do processo de uma administração/gestão escolar democrática.

III- Dentro do processo de administração/gestão escolar democrática as normas e as ordens são definidas pelo administrador escolar, e a execução das tarefas é mais importante que as inter-relações na escola.

Assinale a alternativa correta:

- a) () As sentenças I e II estão corretas.
- b) () As sentenças I e III estão corretas.
- c) () As sentenças II e III estão corretas.
- d) () Nenhuma sentença está correta.

2) Dentre as questões que seguem, assinale aquela que aponta a administração escolar numa proposta de gestão democrática que busca viabilizar a efetiva participação da comunidade escolar:

a) () No início do ano, os pais recebem uma convocação para uma reunião, na qual ouvem os avisos da direção sobre o funcionamento e as normas da escola. Os professores são apresentados e o presidente da Associação de Pais e Professores fala sobre a contribuição. A reunião é encerrada com a direção pedindo uma maior participação dos pais na escola.

b) () Os pais são convidados para uma reunião no início do ano letivo e é solicitado que tragam por escrito alguns assuntos/ problemas/sugestões para serem discutidos no encontro. No dia da reunião são formados pequenos grupos de pais e profissionais da educação e levantadas, discutidas e registradas as questões mais importantes trazidas pelos pais, alunos e professores referentes ao processo escolar. O administrador escolar, nesse encontro, apresenta algumas determinações da Secretaria de Educação e propõe que seja marcada outra reunião para dar continuidade e avançar as discussões. Salienta que todo o material levantado na reunião será reorganizado, que serão feitos encaminhamentos,



os quais serão avaliados e aprovados posteriormente por toda a comunidade escolar.

c) () Solicitar por escrito que os pais deem sugestões de como angariar dinheiro para as atividades extracurriculares dos alunos, durante o ano letivo.

d) () Solicitar à equipe pedagógica que elabore o Projeto Político-Pedagógico para ser disponibilizado à comunidade escolar.

3) Na administração/gestão escolar democrática a participação da comunidade escolar (profissionais da educação, alunos, pais e comunidade) é imprescindível ao organizar uma reunião ou encontro. Nesse contexto, deve-se considerar alguns aspectos, que são:

I- Propor datas e horários antecipadamente e encaminhar para a comunidade escolar possibilitando que escolham através de um processo democrático o que for mais conveniente para os envolvidos.

II- Definir com antecedência quem irá falar, para que a reunião transcorra sem interferência dos demais participantes.

III- Informar com antecedência para a comunidade escolar a data, a hora e o local de reunião e a pauta desta.

IV- O diretor é quem determina os objetivos, os encaminhamentos e a proposta para a reunião com os pais, no início do ano letivo.

Assinale a alternativa correta:

a) () As sentenças I e II estão corretas.

b) () As sentenças I e III estão corretas.

c) () As sentenças I e IV estão corretas.

d) () Todas as sentenças estão corretas.

9 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A especificidade da ação educativa escolar exige fundamentos e princípios próprios para a sua administração, como foi discutido neste capítulo. Contudo, é importante dizer que todas as funções do administrador/gestor escolar devem ter como eixo norteador a função pedagógica. O papel do administrador/gestor escolar é essencial na orquestração desse conjunto funcional. Como numa orquestra, cada participante é único, cada ação pedagógica tem a sua especificidade e deve haver unidade na diversidade (WITTMANN; KLIPPEL, 2012). Mas é importante destacarmos que a gestão escolar não é função exclusiva do diretor/gestor. É

uma tarefa de todo o coletivo escolar (direção, profissionais/trabalhadores da educação, professores, pais, alunos e comunidade entorno da escola).

A construção histórica da administração escolar, mesmo sendo apresentada de forma ampla e apontada algumas questões consideradas relevantes contribui para entendermos o processo de constituição dessa área imprescindível da educação brasileira.

A criação da função do especialista, com habilitação em Administração Escolar, que se deu através da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, tinha como intencionalidade, além de dividir a escola e deter a resistência e questionamento dos profissionais da educação, estabelecer controle ideológico da população brasileira e implementar na escola a organização racional do trabalho das empresas.

Também em relação ao cargo de diretor escolar, a LDB 9394/96 pouco inovou, vinculando a formação dos profissionais da área de Administração Escolar com o curso de Pedagogia, prolongando a discutível associação com as atuais habilitações nas universidades, uma herança do tecnicismo educacional.

Desde a década dos anos 1960 do século XX, e atualmente, aconteceram muitas mudanças e avanços. Mas, mesmo com a evolução das teorias da educação e, conseqüentemente, do conceito de administração/gestão escolar, a prática, no cotidiano escolar, muitas vezes continuou sendo pautada numa perspectiva racionalista e impessoal.

Reconhecendo a dinâmica da realidade escolar e os desafios e dificuldades vivenciados no processo da educação, que são globais e abrangentes, faz-se necessário ações de gestão administrativa, que envolvam de maneira criativa e compartilhada toda a comunidade escolar em torno de um projeto educativo.

Não é uma tarefa fácil a administração/gestão escolar. Como citamos no decorrer dos capítulos, há uma diversidade de orientações externas ao sistema escolar, bem como existem as mais variadas concepções no espaço escolar, necessidades e anseios da comunidade, os quais, segundo Lima (1996, p. 7), “[...] não conseguimos muitas vezes definir, em face à complexidade que a envolve”.

Trabalhar com procedimentos adequados para convencer, sensibilizar e negociar as divergências, esse é um processo que exige paciência, respeito e disponibilidade de todos. O compartilhamento das decisões, o respeito e a responsabilidade nas ações, como também o exercício da liderança organizacional são ações a serem desenvolvidas permanentemente pelo administrador/gestor escolar.



Apresentamos, neste capítulo, alguns conceitos contemporâneos que definem importantes questões para uma administração/gestão escolar, pois há necessidade de refletirmos sobre a prática existente em nossas unidades escolares. Entendemos que isso só será possível com uma base teórica fundamental e uma prática comprometida com a qualidade social da educação.

A especificidade da função do administrador/gestor escolar não permite mais que este

[...] enfrente suas responsabilidades baseado em 'ensaio e erro' sobre como planejar e promover a implantação do projeto político-pedagógico da escola, monitorar processos e avaliar resultados, desenvolver trabalho em equipe, promover a integração escola-comunidade, criar novas alternativas de gestão, realizar negociações, mobilizar e manter mobilizados atores na realização das ações educativas, manter um processo de comunicação e diálogo aberto, planejar e coordenar reuniões eficazes, atuar de modo a articular interesses diferentes, estabelecer unidade na diversidade, resolver conflitos e atuar convenientemente em situações de tensão, dentre outras responsabilidades (LÜCK, 2017b, p. 14).

Acreditamos que essa compreensão possa gerar subsídios para a melhoria da atuação como profissional no espaço como administrador/gestor, pois na medida em que essas contribuições possibilitarem a identificação dos avanços e a percepção dos equívocos e falhas que porventura forem detectados no seu espaço de atuação, haverá reflexão como parte do processo de construção de uma gestão democrática.

Para subsidiar os seus estudos, apresentaremos, no próximo capítulo, as competências do administrador escolar **nos aspectos indispensáveis e indissociáveis**: a competência na função sociopolítica, na função técnico-administrativa e o compromisso político com a ação pedagógica – a função pedagógica.

REFERÊNCIAS

ALONSO, Myrtes. **O papel do diretor na administração escolar**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

ALONSO, Myrtes. **O papel do diretor na administração escolar**. São Paulo: Difel/EDUC, 1976.

ARROYO, Miguel Gonzáles. Indagações sobre currículo: educandos e educadores: seus direitos e o currículo. In: BRASIL. **Indagações sobre currículo**: currículo e desenvolvimento humano. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007.

ARROYO, Miguel Gonzáles. **Ofício de mestre**: imagens e auto-imagens. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

ARROYO, Miguel Gonzáles. **Administração da educação**: poder e participação. Cadernos de Educação & Sociedade, n. 2, jan. 1979.

BRASIL. **Lei nº 13005/2014, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. **Planejando a próxima década** - conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metras.pdf. Acesso em: 8 fev. 2019.

BRASIL. **Indagações sobre currículo**: educandos e educadores: seus direitos e o currículo. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia (Org.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2001.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares: conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: MEC, SEB, 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002.

DOURADO, Luiz Fernando. **Gestão da educação escolar**. 4. ed. Cuiabá: Universidade Federal do Mato Grosso. 2012. Disponível em: http://ead.ifap.edu.br/netsys/public/livros/02%20Cadernos%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20Pedag%C3%B3gica%2001%20ao%2006_PROFUNCIÓN%C3%81RIO/Cademo_06_Gestao_em_Educacao_Escolar.pdf. Acesso em: 12 jan. 2019.



DOURADO, Luiz Fernando. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura C. (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FELIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** 4. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989.

FERREIRA, Naura. Repensando e ressignificando a gestão democrática da educação na "cultura globalizada". **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, set./dez. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000400008. Acesso em 15 fev. 2019.

KUENZER ZUNG, Acácia Z. 1984. A teoria da administração educacional: ciência e ideologia. **Cadernos de Pesquisa**, n. 48, fev. 1984, p. 39-46. São Paulo: FCC. 1984. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1411/1410>. Acesso em: 15 jan. 2019.

LEÃO, Antonio Carneiro de Arruda. **Introdução à administração escolar**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Alternativa, 2004.

LIMA, Licínio Carlos. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./dez. 2014. Disponível em: www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01067.pdf. Acesso em: 19 fev. 2019.

LIMA, Licínio Carlos. **Construindo modelos de gestão escolar**. Cadernos de organização e gestão curricular. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1996.

LOURENÇO FILHO, Manuel Bergstrom. **Organização e administração escolar: Curso Básico**. 8. Ed. Brasília: INEP/MEC, 2007.

LÜCK, Heloisa. **Liderança em gestão escolar**. 9. ed. Série Cadernos de Gestão. Vol. IV. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017a.

LÜCK, Heloisa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 9. ed. Série Cadernos de Gestão. Vol. II. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017b.

LÜCK, Heloisa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009.

LÜCK, Heloisa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. *In: Em Aberto*. Brasília, INEP/MEC, v. 17, n. 72, 2000.

MARTINS, José do Prado. **Gestão educacional**: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação. 3. ed. Rio de Janeiro: Wak, 2008.

MINTO, Lalo Watanabe. Administração escolar no contexto da nova república (1984...). **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p.140-165, ago. 2006. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/art10_22e.pdf. Acesso em: 2 fev. 2019.

NAVARRO, Ignez Pinto *et al.* **Conselho escolar, e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade**. Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, 2005a.

NAVARRO, Ignez Pinto *et al.* **Conselho escolar e a aprendizagem na escola**. Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, 2005b.

NÓVOA, Antonio. Para uma análise das instituições escolares. *In: NÓVOA, Antonio* (Coord.). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1999.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Cadernos de Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set./dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v36n3/v36n3a08.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2008.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão da escola pública**: alguns fundamentos e uma proposta. Cadernos Temáticos. Gestão democrática (administrativa, financeira e pedagógica). Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul, 1991.

RAMOS, Cosete. **Excelência na educação**: a escola de qualidade total. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1993.



RIBEIRO, José Querino. **Ensaio de uma teoria da administração Escolar**. São Paulo: Saraiva, 1986.

RUSSO, Miguel Henrique. Escola e paradigmas de gestão. **Eccos**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 25- 42, 2004. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/715/71560103.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2019.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. **Educação para a democracia**: introdução à administração escolar. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. **A natureza e função da Administração Escolar**. Cadernos de Administração Escolar, n. 1. Salvador: ANPAE, 1964.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. **Que é administração escolar?** Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v.36, n.84, 1961. p.84-89.

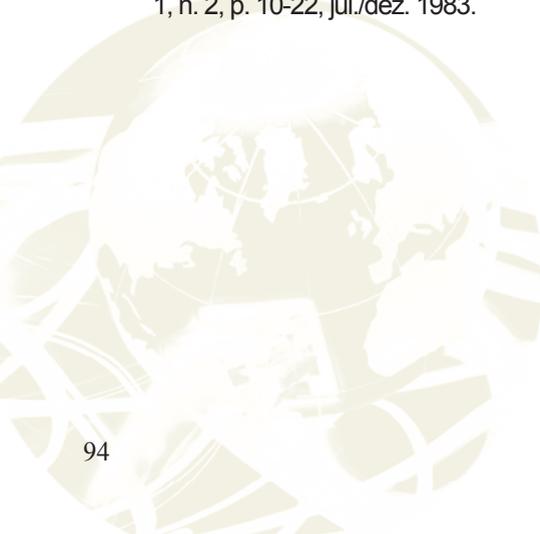
WITTMANN, Lauro Carlos; KLIPPEL, Sandra Regina. **A prática da gestão democrática no ambiente escolar**. Curitiba: Intersaberes, 2012.

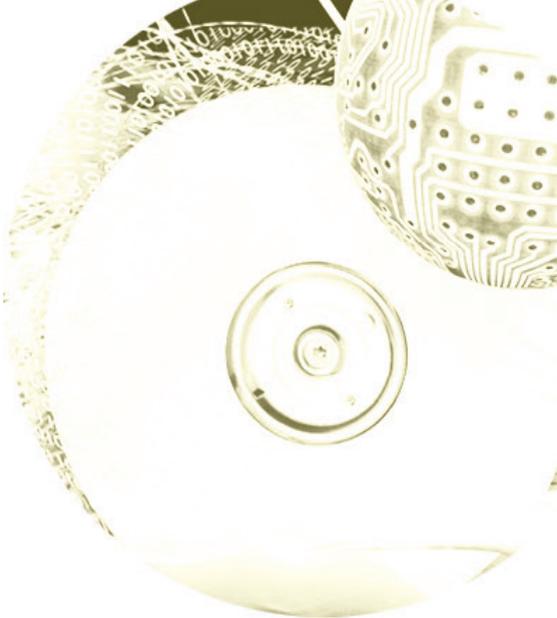
WITTMANN, Lauro Carlos. Fundamentos da gestão democrática nas Escolas. **Anais do...** Seminário Internacional Gestão Democrática e Pedagogias Participativas. Brasília, DF. 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Procons/cadertex_pdf.pdf. Acesso em: 29 jan. 2019.

WITTMANN, Lauro Carlos. Autonomia da escola e democratização de sua gestão: novas demandas para o gestor. **Em Aberto**, Brasília, INEP/MEC, v. 17, n. 72, p. 88- 96, 2000.

WITTMANN, Lauro Carlos. Administração da Educação hoje: ambiguidade de sua produção histórica. *In*: **Em Aberto**. Brasília, ano 6, n. 36, out./dez. 1987.

WITTMANN, Lauro Carlos. Administração e planejamento da educação: ato político-pedagógico. **Revista Brasileira de Administração da Educação** (RBAE), Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 10-22, jul./dez. 1983.





CAPÍTULO 3

GESTÃO ADMINISTRATIVA PEDAGÓGICA E O PAPEL DO DIRETOR DE ESCOLA COMO LÍDER EDUCACIONAL

A partir da perspectiva do saber fazer, neste capítulo você terá os seguintes objetivos de aprendizagem:

- apontar princípios e diretrizes que possibilitem uma gestão administrativa escolar;
- desenvolver estratégias de organização da administração escolar democrática e compartilhada;
- definir as funções do administrador/gestor escolar;
- elaborar um plano de ação como proposta para uma administração escolar participativa e democrática.



1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Nos capítulos anteriores deste Livro Didático sobre a Administração Escolar, você pôde acompanhar as discussões numa perspectiva de análise de que a escola é um espaço social de formação humana. Apresentamos a você o debate atual sobre a escola e seu papel na sociedade do conhecimento, destacando que todas as mudanças necessitam ser analisadas como um movimento que vem se constituindo historicamente.

Apontamos alguns momentos significativos da educação brasileira sem termos a pretensão de construir uma narrativa sequencial, mas de provocar a reflexão sobre a função social da escola, sobre a nossa prática escolar e sobre o nosso papel social enquanto educadores e, conseqüentemente, de questionar e ressignificar as concepções sobre a administração escolar e a gestão da escola.

Percorremos, no transcórre deste livro, o caminho histórico das teorias da Administração Empresarial, relacionando-as com o movimento de constituição da educação escolar, possibilitando a você, caro estudante, conhecer a evolução histórica da teoria da administração escolar brasileira, identificando os determinantes e as contribuições da evolução dessa teoria para a educação escolar. Utilizamos-nos das teorias tidas como clássicas: a Ciência Administrativa e a Administração Científica de Taylor e Fayol; passamos pela Teoria das Relações Humanas, pela Teoria Geral dos Sistemas, teorias de Desenvolvimento Organizacional e Administração por Objetivos e acabamos por desembocar na Teoria da Qualidade Total, numa rápida análise destas. Rever essas teorias conceituais de mercado nos possibilita afirmar que a administração escolar apoiou-se nos embasamentos teóricos dessas teorias da Administração Geral, dentre outras.

Você pôde perceber que, durante muito tempo, a escola foi um campo de aplicação da Teoria Geral de Administração. Assim nos fala Kuenzer (1984, p. 1): "[...] os pressupostos sobre os quais foi construída têm sua origem nas necessidades próprias do desenvolvimento capitalista: o controle externo à ação, determinado pela divisão do trabalho, tendo em vista a reprodução ampliada do capital". A educação era apenas mais um campo de aplicação das técnicas e regras gerais de planejamento, gerenciamento e avaliação empresarial. Tanto é que a própria formação acadêmica, na habilitação em Administração Escolar, inicialmente tinha como base teórica a Teoria Geral de Administração Aplicada à Educação e, como conteúdos complementares, aspectos considerados importantes para administração de empresas.

Com os subsídios que lhe serão propiciados, você poderá investigar,



na história da educação do seu município, os fatos significativos referentes à administração/gestão escolar, diferenciando os diversos momentos da administração na educação local e perceber, no cotidiano escolar, que mesmo com a evolução das teorias da educação, a prática educativa muitas vezes ainda está pautada numa perspectiva racionalista e pessoal.

Numa perspectiva de gestão democrática, neste capítulo apontaremos princípios e diretrizes de uma administração/gestão escolar democrática, possibilitando a você analisar, refletir e desenvolver estratégias e ações como profissional da educação. Destacamos as competências do administrador escolar, com ênfase na inter-relação entre as funções sociopolítica, técnico-administrativa e pedagógica.

Para garantir a consolidação do direito a uma educação participativa e democrática, prescrita na legislação educacional, relembramos a existência de um movimento histórico ocorrido desde o século XX, de conquista e luta dos educadores. Contudo, é possível observarmos na realidade que temos ainda um longo caminho a percorrer, pois a afirmação da democracia escolar, na legislação educacional brasileira, não garante que ela aconteça de fato. É um processo que precisa ser construído em conjunto para que as mudanças culturais que se fazem necessárias ocorram.

Encontramos na nossa realidade, atualmente, duas formas mais comuns e distintas de implementação da administração/gestão escolar. A primeira reflete a visão empresarial de organização da gestão que é o modelo tradicional e, outra, que revela a predominância de uma concepção social da prática administrativa. Construir processos democráticos nas escolas é um grande desafio, pois cada comunidade escolar tem uma construção histórica e diferentes vivências.

Para desconstruirmos práticas centralizadoras de administração/gestão escolar e construirmos formas mais democráticas é fundamental, primeiramente, conhecermos e considerarmos o modo como a comunidade escolar compreende a gestão escolar. Como sinaliza Lück (2000, p. 12), "[...] a mudança mais significativa que se pode registrar é a do modo como vemos a realidade e de como dela participamos, estabelecendo sua construção".

Assim, a gestão escolar democrática é uma dimensão importante da educação, pois entende que os problemas e dificuldades da escola têm uma amplitude maior, que extrapola os seus muros e o seu entorno. Essa concepção vai gerar novos modos de fazer, pensar e administrar a escola, que vão muito além da aplicação de métodos e técnicas.

FIGURA 1 – PARTICIPAÇÃO DOS PAIS



FONTE: <https://www.google.com/search?q=figuras+de+reuni%C3%A3o+de+pais+na+escola&sxsrf=ACYBGNQiyZpNNDk-Bwx4Yuzn_jOkHUEKIQ:1570622212678&tbm=isch&source=iu&ictx=1&fir=TnL3jhlcgegrCM%253A%252C5a4grad5Z2sOEM%252C_&vet=1&usg=AI4_-kTXUircblme2-tElfwcZeKMJUtdFA&sa=X&ved=2ahUKEwjrK8DYj4_IhUEJ7kGHa76BpgQ9QEwAnoECACQCA#imgsrc=HZIVKnwAPKcJFM:&vet=1>.

Acesso em: 12 mar. 2019.

A efetiva participação da comunidade escolar na gestão da escola é imprescindível, assim como um ambiente de respeito, cooperação e comprometimento, no qual todos os que estão direta ou indiretamente envolvidos no movimento de educação escolar tenham a possibilidade de participar do planejamento, das decisões que dizem respeito à organização e ao funcionamento da escola. Assim, não pode haver a concentração de autoridade e responsabilidades apenas na figura do diretor, como tradicionalmente acontecia.

Contudo, conforme nos fala Lück (2017a, p. 41): "Trata-se, nesse caso, de uma liderança distribuída, embora sendo orientada e balizada pelo responsável pela organização". Há necessidade de uma construção coletiva que busque formas de participação, que propicie a distribuição de responsabilidades no espaço escolar, para que toda a comunidade escolar se envolva com comprometimento e responsabilidade na ação educativa definida no Projeto Político e Pedagógico da unidade escolar.

Para discutirmos algumas questões, dentre elas mais especificamente sobre as competências necessárias para a função do administrador/gestor escolar, apoiamos nossa fundamentação teórica nos estudos de Arroyo (2007, 1979), Cury (2002), Dourado (2012, 2011, 2004), Ferreira (2011, 2004, 2000), Libâneo (2004), Lück (2017a, 2017b, 2009, 2000), Paro (2010, 2008), Sander (2007), Wittmann (2006, 2000), que compartilham ideias no sentido de que a função social da



escola é a formação humana e o exercício da cidadania para a transformação social. A atuação consciente e competente da administração/gestão escolar nessa perspectiva vai possibilitar condições objetivas para que os alunos se construam como gente, vinculando essa concepção a uma redefinição da prática democrática de administrar a escola.

2 COMPETÊNCIAS DO ADMINISTRADOR ESCOLAR

A qualidade da educação está diretamente relacionada à competência de seus profissionais em propiciar experiências educacionais para os alunos que possibilitem a formação humana, o desenvolvimento de habilidades, atitudes e a construção de novos conhecimentos para enfrentar os desafios da atualidade a partir do exemplo da organização escolar numa perspectiva democrática.

A competência da função do administrador/gestor pode ser entendida, segundo Lück (2008, p. 10), sob dois aspectos: **o da função/profissão** e **o da pessoa** que exerce a profissão. Quanto à profissão, competência pode ser definida como um “[...] conjunto sistêmico de padrões mínimos necessários para o bom desempenho das responsabilidades que caracterizam determinado tipo de atividade profissional. Em relação à pessoa, é a capacidade de executar uma ação específica ou dar conta de uma responsabilidade específica [...]” (LÜCK, 2008, p. 10).

Contudo, isso nos leva a uma reflexão: a de que precisamos considerar que esses dois aspectos, profissional e pessoal, não podem ser analisados como duas instâncias diferentes quando nos reportamos às pessoas. Assim, a formação profissional está diretamente ligada à formação pessoal. É importante considerarmos a construção individual no processo de formação profissional e também o processo de formação que se dá na atuação com o coletivo no espaço escolar. Na formação do administrador/gestor, é de suma importância considerar o coletivo escolar e a construção individual, que são aspectos indissociáveis na profissionalização. Esse movimento de construção coletiva e ao mesmo tempo individual do administrador/gestor escolar como profissional é importante de ser considerado.

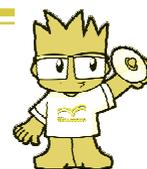
A formação específica e continuada do administrador escolar é uma necessidade para desenvolver competências que possam promover a organização da escola, possibilitar a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar nas decisões educacionais, assim como articular as condições materiais

e financeiras para garantir o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem.

É importante destacarmos que todos os aspectos e dimensões da atuação do administrador/gestor escolar não têm existência própria. Eles se inter-relacionam e ao mesmo tempo se destacam na sua especificidade. Por isso é importante compreendermos a realidade escolar e a atuação do diretor nessa interação. Isso requer um movimento de transformação da comunidade escolar. Para que esse processo ocorra, a capacidade de liderança do administrador/gestor tem que ser desenvolvida não apenas para inovar, mas para possibilitar essa transformação no coletivo.

Confira no vídeo de Mário Cortella, sugerido a seguir, algumas qualidades propostas por ele para você ser além de "chefe": ser um líder.

Corrigir sem ofender
Orientar sem humilhar
Ter humildade para reconhecer que não somos infalíveis
Estar sempre atento, observando, prestando atenção
Motivar
Inspirar
Elogiar em Público
Corrigir em particular



Mario Cortella, em seu vídeo *O Bom Líder Inspira*, diz: “O bom líder corrige sem ofender e orienta sem humilhar”. Assista com atenção, pois muitas reflexões apontadas neste livro didático estão pontuadas por ele.

Acesse <https://www.youtube.com/watch?v=U9vi0acPujE&vl=pt>

A concepção democrática da administração/gestão escolar requer do gestor “[...] a força do conhecimento-emancipação [...]” (FERREIRA, 2011, p. 136), que vai permitir e desenvolver relações de afetividade com equilíbrio e respeito e competências necessárias para realizar todas as tarefas “[...] e a riqueza firme do caráter que norteia nossas ações” (FERREIRA, 2011, p. 136). Portanto, a nossa competência profissional requer estudos, reflexão sobre a prática educativa e conhecimentos, que não podem estar dissociados da formação enquanto pessoa.



A atuação do administrador/gestor escolar configura-se, antes de mais nada, em ato político, pois é democrática na medida em que requer sempre uma tomada de posição e a participação do coletivo. A participação, conforme frisa Lück (2008, p. 63), "[...] implica numa visão global do processo social". Assim, não é privilégio de determinados grupos, mas é uma condição da vida social.



Caro pós-graduando! Libâneo (2004, p. 263) nos diz que “[...] uma escola bem organizada e gerida é aquela que cria e assegura as melhores condições organizacionais, operacionais e pedagógico-didáticas de desempenho profissional dos professores, de modo que seus alunos tenham efetivas possibilidades de serem bem-sucedidos em suas aprendizagens”.

Na perspectiva de uma gestão democrática, a ação do diretor escolar é essencial para a efetivação de uma cultura de participação e democratização das relações da comunidade escolar. Trabalhar com a diversidade das concepções dentro de uma escola é um grande desafio para o administrador escolar. Buscamos, como veremos a seguir, nos escritos de alguns teóricos como: Libâneo (2004), Wittmann (2012), Paro (2019, 2008, 2003) e Ferreira (2011), que nos subsidiam para apresentar as funções do administrador/gestor escolar numa gestão democrática e algumas possíveis ações.

Wittmann e Klippel (2012), nos seus escritos, assinala que o gestor escolar tem duas funções essenciais, sendo a primeira a **função sociopolítica**. Para exercer plenamente a função sociopolítica faz-se necessário para o administrador/gestor escolar como base a função social da escola. Esse entendimento é determinante para garantir a formação integral dos alunos, possibilitando que sejam propiciadas aprendizagens significativas. Essa é uma garantia de que será oferecida aos educandos uma formação básica, que lhes possibilite inscrever-se não apenas no mercado de trabalho, mas que lhe permita desenvolver-se como humano.

O caráter pedagógico definido na intencionalidade do ato educativo (objetivos) e viabilizado na organização metodológica (seleção dos conteúdos, metodologias, organização do trabalho escolar) necessita da coordenação do administrador/gestor da escola, que estará exercendo a sua segunda função essencial: a **função pedagógica** (WITTMANN; KLIPPEL, 2012). A função pedagógica diz respeito à proposta educativa da escola. Nessa função, o gestor tem a responsabilidade de

integrar os educadores, respeitando-se as diversidades, desde o projeto político-pedagógico (documento que é o coração da escola) até as atividades de sala de aula. Essa integração "[...] é como se fosse o DNA da escola" (WITTMANN; KLIPPEL, 2012, p. 160).

Todas as outras funções do gestor escolar, por mais importantes e fundamentais que sejam, só fazem sentido se estiverem em consonância com as duas funções citadas anteriormente: a **função sociopolítica** e a **função pedagógica**. Assim, compete ao gestor escolar envolver a comunidade no processo escolar demonstrando **liderança na comunidade** (WITTMANN; KLIPPEL, 2012). Exercer essa liderança significa saber dinamizar e levar a comunidade a participar efetivamente do movimento escolar, respeitando-se as especificidades das dimensões do coletivo e reconhecendo as diferentes funções dentro do espaço escolar.

A gestão escolar, como a primeira e mais importante instância da administração pública da educação, tem a responsabilidade de administrar democraticamente o processo escolar, pois é nesse espaço que efetivamente ocorre o processo da educação. É onde se concretizam os planos, os programas educacionais do Estado sob a coordenação do administrador/gestor escolar exigindo dele um "**compromisso público-político**" (WITTMANN; KLIPPEL, 2012, p. 161).

A competência técnica apontada por Wittmann e Klippel (2012) é imprescindível ao gestor escolar. Essa competência exige formação específica e comprometimento individual na busca de conhecimentos técnicos, cognitivos e relacionais.

O administrador/gestor escolar precisa ter saberes específicos que são necessários ao seu desempenho profissional e certamente estes não se adquirem somente com acúmulo de técnicas e metodologias na sua formação, muitas vezes desvinculados da realidade de trabalho. Essa reflexão crítica de como as teorias subsidiam a ação individual na prática administrativa devem acontecer nos espaços de formação continuada, propiciada pela entidade mantenedora. A conscientização e o envolvimento pessoal na formação e instrumentalização profissional são compromissos individuais. Mas os espaços de discussão e formação coletivos entre os pares é responsabilidade da mantenedora.

Especificamos a seguir algumas atribuições do administrador/gestor escolar, a partir dos escritos de Libanêo (2004, p. 218):

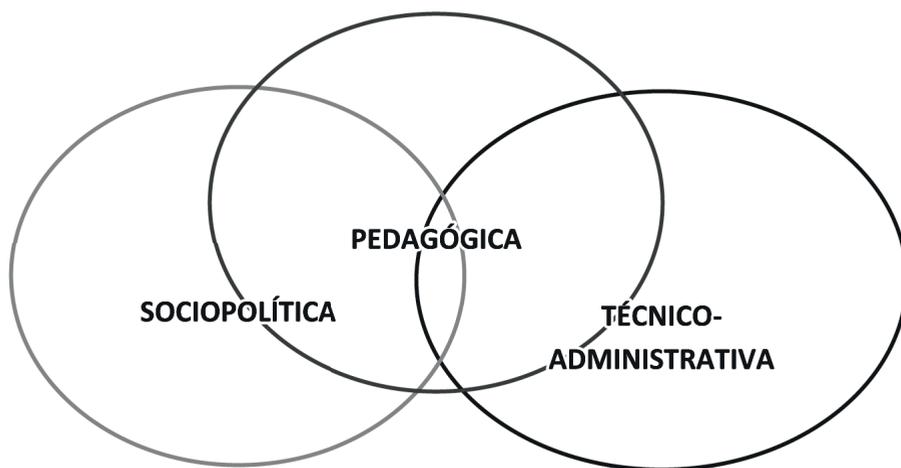
- Ser responsável pelas questões administrativas e atividades pedagógicas da unidade escolar.



- Estabelecer uma relação de parceria com o coletivo escolar (profissionais da educação, alunos, pais e comunidade do entorno da escola) e com outras instâncias da sociedade civil.
- Propiciar um ambiente de trabalho na escola, condizente com as necessidades pedagógicas.
- Oferecer, na medida do possível, condições e meios que favoreçam a atividade dos profissionais da educação da escola.
- Ser responsável pelo patrimônio escolar.
- Promover, através de atividades culturais, científicas, de desporto e pedagógicas interação com o coletivo escolar.
- Organizar, em parceria com o coletivo escolar, atividades de planejamento do processo educacional.
- Coordenar, acompanhar, avaliar a execução da proposta definida no coletivo escolar.
- Inteirar-se da legislação educacional e normas de ensino vigentes.
- Atuar de forma transparente mantendo o coletivo escolar informado sobre eventuais irregularidades e as medidas tomadas para solucionar o problema.
- De forma competente garantir que as diretrizes de funcionamento e as normas disciplinares, da unidade escolar, sejam respeitadas.

A essência da função do administrador/gestor escolar é sociopolítica, pedagógica e técnico-administrativa e requer conhecimentos específicos. Para melhor entendimento, apresentamos as funções didaticamente separadas, mas no cotidiano da educação elas estão interligadas.

FIGURA 2 – FUNÇÕES DO ADMINISTRADOR/GESTOR ESCOLAR



FONTE: A autora

3 FUNÇÃO SOCIOPOLÍTICA

A administração escolar, numa perspectiva democrática, deve promover a integração, o comprometimento e a participação das pessoas envolvidas no processo educacional da escola (pais, alunos, profissionais da educação e segmentos da comunidade) na tomada de decisões.

Sob a coordenação do seu administrador/gestor, a escola poderá estabelecer um movimento dinâmico entre o saber escolar e a cultura que os alunos trazem para o âmbito escolar, e propiciar a integração da comunidade no processo educacional. Esse processo é desafiador e contribui para a construção do convívio democrático consolidando os princípios e regras, os direitos e deveres, estabelecidos na legislação (Estatuto da Criança e do Adolescentes) e no regimento escolar.

De acordo com Paro (2008), não há fórmulas ou receitas para assegurar que a função sociopolítica se efetive. Porém, como todo processo, é um caminho que é feito ao caminhar, nada impedindo o administrador/gestor escolar de analisar e prever os obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para desempenhar essa função.

O desempenho da função sociopolítica do administrador/gestor escolar exige competência que vai desde a capacidade de identificar e propor medidas para a construção da convivência escolar, intermediando as relações entre os que fazem parte da comunidade escolar até a intervenção na socialização dos alunos, possibilitando o desenvolvimento dos educandos na sua individualidade e identidade própria.

Outro aspecto referente à função sociopolítica é a intermediação da unidade escolar com as instâncias superiores do sistema escolar e os órgãos colegiados, instâncias de participação da comunidade escolar. Esses órgãos têm importante papel na elaboração, execução e avaliação do Projeto Político-Pedagógico da unidade escolar. São órgãos coletivos importantes o Conselho Escolar, a Associação de Pais e Professores (APP) ou a Associação de Pais e Mestres (APM), os Conselhos de Classe e os Grêmios Estudantis ou outras organizações estudantis da escola. "Todas essas formas institucionalizadas de participação são importantes porque constituem instâncias que permitem a interlocução de saberes, de interesses e de culturas" (WITTMANN; KLIPPEL, 2012, p. 103).

Conforme a LDB 9394/96, no Art. 14, os sistemas de ensino definirão a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Portanto, os órgãos colegiados são estratégias da efetivação da

gestão democrática e um instrumento de tradução dos anseios da comunidade e não da aceitação e legitimação da administração/gestão escolar.

FIGURA 3 – CONSELHO ESCOLAR



FONTE: <<https://blog.wpensar.com.br/wp-content/uploads/2017/07/xarte-reuniao-de-pais-efetiva-1140x380.png.pagespeed.ic.UD4bzfNYO7.webp>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

As ações planejadas em conjunto possibilitam ao administrador/gestor escolar orientar o trabalho coletivo para poder desempenhar o que lhe compete. A seguir, apresentaremos algumas dessas ações.

a) Intermediação entre a unidade e as instâncias superiores do sistema escolar

A escola está inserida num contexto educacional mais amplo e faz parte de um sistema de ensino responsável pela normalização (leis, decretos, dentre outros), controle e acompanhamento do atendimento educacional realizado.

A escola não é um espaço isolado dentro de uma comunidade. Ela integra uma rede de ensino e é indispensável ao administrador/gestor escolar ao pensar sobre a sua escola de atuação, que tenha conhecimento sobre o que ocorre na rede escolar como um todo. Como sinaliza Ferreira (2011, p. 132), "Tal compreensão nos remete a um forte compromisso com o conteúdo e o significado das políticas educacionais e com a garantia do processo que se realiza na escola".

Ao administrador/gestor escolar compete atuar como mediador entre o sistema de ensino e a unidade escolar. É uma das suas funções, enquanto diretor, sistematizar ideias e sugestões aos responsáveis nas instâncias superiores diretas de ensino, para que as ações planejadas no coletivo se concretizem.

b) Relações com profissionais da educação, com os pais, com os alunos e com a comunidade

Já pontuamos anteriormente a importância da participação dos profissionais da educação, dos pais, dos alunos e da comunidade nas atividades da escola.

Esta é uma das competências do administrador/gestor escolar: criar formas de participação nas decisões educacionais da escola e na promoção de ações que contribuam com a comunidade na qual a escola está inserida. Para tanto, algumas ações estratégicas para possibilitar a efetiva participação de toda a comunidade escolar são fundamentais. Dentre elas, destacamos as seguintes:

- ouvir e considerar as opiniões dos participantes;
- realizar encontros, reuniões em horários sugeridos pelos participantes e mais conveniente a todo o coletivo escolar;
- organizar ambientes agradáveis para as reuniões;
- organizar as reuniões de maneira que todos possam exprimir suas ideias e fazer sugestões;
- estar atento às solicitações da comunidade escolar;
- delegar responsabilidades às pessoas;
- respeitar as decisões tomadas nas reuniões;
- valorizar a participação de todos que fazem parte do coletivo.

FIGURA 4 – O EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA NA ESCOLA





FONTE: Setubal *et al.* (1995, p. 23)

Em face às ações estratégicas apresentadas, vale ressaltar a importância de refletir que toda escola necessita de uma estrutura de organização interna. Assim, cabe ao administrador/gestor escolar garantir que a gestão escolar aconteça de forma participativa e democrática.

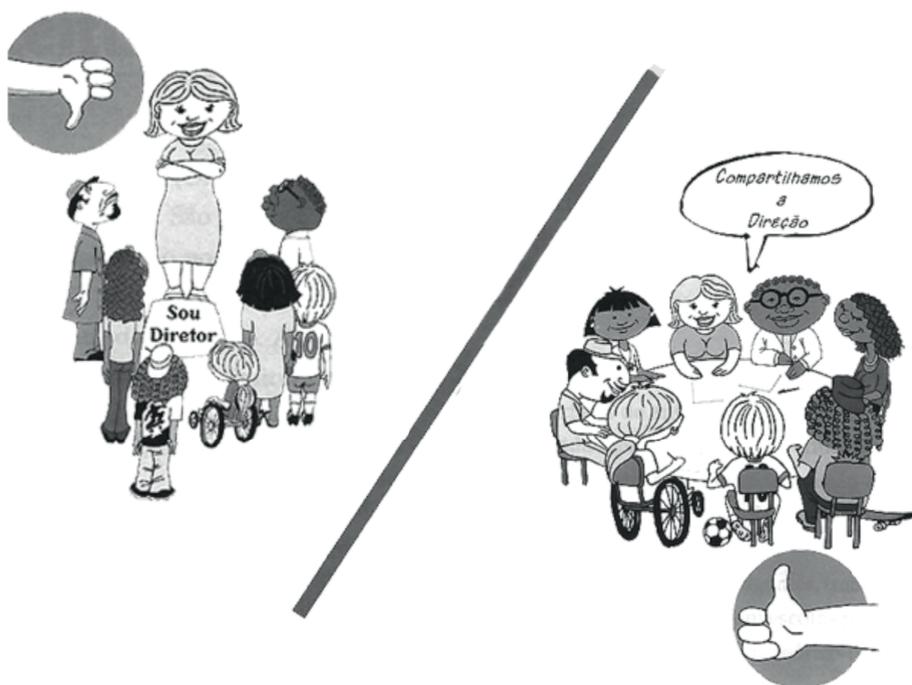


“É preciso mais que olhos,
pra se ver a vida
essa coisa grande,
estrada tão comprida
onde a gente põe o pé
pra caminhar [...]”

(Olhos, música de Zé Geraldo e letra de Cissa Martins)

As palavras da música *Olhos* nos permitem afirmar que, ao refletirmos sobre o estudo da administração escolar, e o analisarmos, “é preciso mais que olhos”. É preciso buscar nos escritos e teorias subsídios para questionar a prática. Contudo, também é importante escutar sobre esse processo, os profissionais da educação, os alunos, os pais e a comunidade que fazem parte da escola para rever os conceitos enraizados na ação educativa. Um administrador escolar competente é aquele que exerce a liderança de maneira democrática, sem abrir mão da autoridade e da responsabilidade, como podemos ver na figura que segue:

FIGURA 5 – ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA AUTORITÁRIA E NA PERSPECTIVA DE GESTÃO COMPARTILHADA



FONTE: Navarro *et al.* (2005, p. 53)

4 FUNÇÃO TÉCNICO-ADMINISTRATIVA

A função administrativa está relacionada diretamente a todo trabalho desenvolvido na escola, propiciando um bom andamento e a melhoria das tarefas burocráticas imprescindíveis para a organização da instituição.

Destacamos, a seguir, algumas competências referentes à função técnico-administrativa do administrador/gestor escolar na sua atuação como componente

da administração escolar.

a) Conservação e preservação do patrimônio da escola

Uma das ações do administrador escolar, levando em consideração a competência técnico-administrativa, refere-se ao **cuidado de conservação e preservação do patrimônio da escola**. O patrimônio escolar não é constituído apenas pelos bens imóveis (prédio, terreno, quadra de esportes) e bens móveis (equipamentos, mobiliários etc.). São também patrimônio escolar os bens imateriais, ou seja, o que tem significado para a comunidade escolar e tem seu registro de forma sistemática no Projeto Político-Pedagógico. Fazem parte dos bens imateriais escolares os símbolos escolares (bandeira, hino, uniforme etc.), os projetos, os eventos, as apresentações culturais, enfim, o que constitui a identidade da escola e são parte integrante da história da comunidade.

O patrimônio imaterial da escola é construído por toda a comunidade escolar a partir da atuação eficiente e de um funcionamento eficazes. Compete ao administrador/gestor escolar preservar e conservar a estrutura material escolar e trabalhar na perspectiva de integração do patrimônio material e imaterial, pois ambos expressam o sentido social e cultural da escola.



O registro da memória da escola retrata a sua história. Com o registro, podemos identificar os princípios, os momentos e movimentos vividos.

b) Legislação escolar

Outra competência técnico-administrativa diz respeito à legislação escolar, cujas especificações devem estar registradas no Plano ou Projeto Político-Pedagógico e no Regimento Escolar da instituição. Numa perspectiva atual de organização escolar, em alguns estados da federação brasileira já existe uma legislação com diretrizes específicas para as unidades escolares organizarem o seu Projeto Político-Pedagógico, no qual consta que o regimento escolar é parte integrante desse documento.

O administrador escolar necessita ter conhecimento dos instrumentos legais para poder usá-los com competência, pois a lei é criada para consolidar objetivos

e anseios da sociedade de cidadania. A gestão democrática da escola representa a luta desse movimento.

A Constituição Nacional e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação trouxeram a garantia para que o processo da gestão democrática fosse legitimado e consolidado. As normas complementares se fazem necessárias para definir processos e ações que irão efetivar os objetivos para uma gestão democrática definindo os limites necessários. Entretanto, a Lei não institui novos valores, não cria a cultura da gestão democrática, ela define somente as questões essenciais.

A seguir, relacionaremos alguns documentos da legislação brasileira sobre os quais o administrador/gestor escolar deve ter conhecimento e entendimento. Toda legislação da educação pode ser acessada nos sites do Ministério da Educação (MEC), Secretarias de Educação Estaduais e Municipais.

- Constituição Federal de 1988.
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.
- Lei Orgânica dos Municípios.
- Base Nacional Comum Curricular.
- Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.
- Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).
- Resoluções e Pareceres dos Conselhos Nacional, Estadual e Municipal que atualizam questões referentes à educação escolar.
- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): os dados sobre rendimento escolar são combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica.
- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).
- Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).
- Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).
- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).
- Programa Nacional de Alimentação (PNAE).
- Manutenção Desenvolvimento do Ensino (MDE).



Base Nacional Comum Curricular é um documento oficial que estabelece normas definindo ano a ano as aprendizagens essenciais e mínimas de todos os alunos no decorrer das etapas da Educação Infantil ao Ensino Médio e nas diferentes modalidades da Educação Básica.



Para saber mais, veja a entrevista da Professora Kátia Stocco Smole, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=T1ztHC8f2Os>.

Entendemos que a Legislação da Educação representa muito mais que um conjunto de ordens a serem cumpridas. Ela estabelece uma igualdade entre as pessoas limitando nossos direitos e deveres, garantindo uma maior proteção destes.

Contudo, sabemos que a simples existência de legislações não garante efetivamente os direitos. É preciso conhecer as leis e ter clareza e entendimento delas. Isso exige organização, envolvimento e comprometimento da comunidade escolar.

É sempre importante salientarmos a existência de uma hierarquia na estrutura educacional brasileira. O Ministério da Educação (MEC) e o Conselho Nacional de Educação (CNE) são os **órgãos federais** acima dos demais, que executam os programas e definem diretrizes para a educação a serem desenvolvidas em todo o país. Estados e municípios como entes federativos autônomos têm os **órgãos estaduais** – as Secretarias Estaduais e os Conselhos Estaduais de Educação, onde são tomadas decisões que orientam e organizam a ação educativa nos estados, fixam as diretrizes dos sistemas estaduais de ensino de acordo com a legislação em nível federal. Os municípios, conforme a Constituição Nacional, têm a responsabilidade de oferecer e priorizar o atendimento à educação infantil e ensino fundamental com as Secretarias Municipais de Educação e Conselhos Municipais de Educação, **órgãos municipais** – se o município tiver optado por implantar o sistema municipal de ensino. Se o município, conforme à LDB – Lei

nº 9.394, não optou por constituir sistema autônomo de ensino, além de seguir as legislações federais, irá integrar o sistema estadual de ensino e se submeterá às normas do respectivo sistema.

A legislação da educação brasileira é um conjunto de normas – desde os artigos específicos da Constituição Nacional, as leis, decretos, resoluções, pareceres, portarias, instruções e atos – que determinam forma e regulamentam a estrutura e o funcionamento da nossa educação escolar.

É fundamental a compreensão de que a construção da administração/gestão escolar democrática é sempre um processo e está em permanente construção. Isso exige de toda a comunidade escolar a efetiva participação para que esse processo se concretize. Além disso, como nos diz Dourado (2012, p. 8), é necessário "[...] conhecer a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, as leis que regulamentam os sistemas estaduais e municipais de ensino. Buscar a compreensão desses aparatos jurídicos como instrumentos vivos das políticas educacionais, tornando-os aliados na luta pela democratização da escola".

O desconhecimento e falta de competência do administrador/gestor escolar sobre a legislação educacional vigente pode ocasionar equívocos no que se refere aos direitos dos segmentos da comunidade escolar que estão assegurados legalmente.

c) Normas escolares

A construção das normas escolares de convivência social é um processo que deve ser discutido por toda a comunidade escolar. As normas, quando colocadas de forma autoritária, baseadas no regimento da escola, sem reflexão e discussão, quase sempre não modificam a realidade. Mas é importante salientar que as mudanças que muitas vezes o administrador escolar deve se propor a realizar na gestão não ocorrem de maneira automática. As regras da instituição escolar, mesmo definidas no coletivo, dentro de um processo democrático, não é garantia do seu cumprimento. É preciso entendermos que a ação da educação na escola, sendo uma prática social, é um espaço do exercício da democracia que envolve muitas vezes contradições e conflitos.

É imprescindível que as normas sejam institucionalizadas em forma de políticas e que passem a integrar o dia a dia da escola. As mudanças que acontecem na escola podem trazer conflitos tanto aos profissionais da educação como aos alunos e pais. Por isso é de grande importância buscar a participação da comunidade escolar desde o início das discussões, considerando que o compromisso é maior quando a decisão é coletiva.



Conforme nos diz Paro (2008, p. 17): “A participação da comunidade na escola, como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar, o que não elimina a necessidade de se refletir previamente a respeito dos obstáculos e potencialidades que a realidade apresenta para a ação”.

A escola é um espaço de exercício da democracia e da cidadania, o que inclui os direitos e deveres de todos que dela fazem parte. Quando falamos no processo da construção das regras e normas escolares, baseado no diálogo, na afetividade, no respeito mútuo, estamos nos referindo à valorização dos profissionais da educação, dos que fazem parte da comunidade e, principalmente, dos alunos e como ser humano, possibilitando seu desenvolvimento integral (social, cognitivos, afetivo...).

As normas escolares devem ser estabelecidas no coletivo e legitimada no Projeto Político-Pedagógico da unidade escolar, com orientações claras precisas e no documentos elaborados no coletivo escolar e socializadas com toda a comunidade envolvida com a instituição de ensino.

Envolver a comunidade escolar permite que iniciativas solidárias e criativas sejam manifestadas no diálogo, na troca de experiências, buscando a solução para resolver os problemas dentro de um consenso coletivo.



Vamos refletir? Como a sua escola construiu as normas de convivência? Quais estratégias foram utilizadas?

d) Recursos financeiros

Para o funcionamento da escola, todas as ações devem ser atentamente planejadas. Na área financeira da unidade escolar ela segue o processo de gestão dos recursos dividido em três fases: planejamento, execução e prestação de contas. Quando da etapa do planejamento das ações pretendidas, faz-se necessário que se tenha o maior número de informações reunidas para obter-se um resultado mais próximo possível do esperado. Essa ação pretendida deve ser fruto de discussões coletivas dos segmentos que compõem o coletivo escolar e que deverão estar registrados em atas. Dados quantitativos referentes ao projeto a ser planejado como: número de alunos a serem beneficiados, número de servidores necessários, equipamentos/material a serem utilizados, previsão de despesas e o montante de dinheiro para a cobertura do projeto são informações

vitais.

A competência administrativa de suma importância do administrador/gestor escolar, cada vez mais destacada no processo de descentralização, é a gestão dos recursos financeiros, com base na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, conforme os princípios e finalidades propostos no Projeto Político-Pedagógico, visando ao processo pedagógico para a aprendizagem dos alunos da unidade escolar.

Gerir os recursos financeiros requer competência na organização, no conhecimento desta e no registro orçamentário das despesas realizadas, para a prestação de contas, para a autoridade concedente de recursos, assim como para a comunidade escolar. Como já mencionamos, é essencial conhecer os instrumentos oficiais e compreender a elaboração e a execução do orçamento público, as obrigações e prazos constitucionais e legais a serem respeitados, levando em consideração os três documentos:

- **Plano Plurianual (PPA)** – expressa o planejamento de trabalho e o detalhamento dos investimentos que serão realizados para um período de quatro anos do mandato do governante eleito e o primeiro ano do seguinte.
- **Lei de Diretrizes Orçamentais (LDO)** – define metas e prioridades para a administração pública a partir do PPA. Orienta a elaboração da Lei Orçamentária. A Constituição determina que a LDO seja elaborada todos anos.
- **Lei Orçamentária Anual (LOA)** – elaborada pelo Poder Executivo, segundo as diretrizes aprovadas na LDO, estabelece a previsão de despesas e receitas para o exercício seguinte. Deve materializar, em termos anuais, as metas que constam no PPA.

Há uma ligação direta entre a gestão financeira e o Projeto Político-Pedagógico, pois se alguma atividade pedagógica requer recursos financeiros tem-se que buscar recursos orçamentários. Isso não significa que o Projeto Pedagógico seja um planejamento administrativo e financeiro da escola, mas é referência para o estabelecimento de metas e estratégias para o levantamento de recursos necessários para a implementação dos projetos e ações educacionais.

Quando da atuação comprometida do administrador/gestor escolar na elaboração do planejamento dos recursos financeiros da escola e na execução deste, conforme o Projeto Pedagógico, tendo como centro a aprendizagem dos alunos os resultados esperados e os anseios do coletivo escolar se concretizam.

4 FUNÇÃO PEDAGÓGICA

A administração/gestão democrática acontece em ambiente onde parcerias são formadas, num clima de colaboração, corresponsabilidade e solidariedade no espaço escolar, com o objetivo maior que é a formação humana. A colaboração, a responsabilidade, o respeito e a solidariedade são conceitos essenciais para que o patrimônio imaterial da comunidade escolar seja preservado. A participação efetiva dos alunos, dos pais e da comunidade nas decisões da escola, por meio da sua gestão, legitima a administração escolar considerando a dimensão sociopolítica. Compõem o campo da organização da ação educativa, os mecanismos de gestão colegiada, entre eles: Conselho de Escola, Conselho de Classe, Grêmios Estudantis etc.

A competência pedagógica do administrador/gestor escolar, como já foi dito, é a essência de toda ação desenvolvida na escola e garantia de uma articulação com o conhecimento relacionado ao saber escolar.

É da responsabilidade do administrador/gestor escolar as seguintes ações pedagógicas:

a) Planejamento, organização e execução do Projeto Político-Pedagógico

FIGURA 6 – PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO DA ESCOLA – CONSTRUÇÃO COLETIVA



FONTE: Navarro *et al.* (2005, p. 21)

A atuação do administrador escolar de maneira democrática e participativa efetiva-se no trabalho coletivo. Precisamos reconhecer a necessidade de atuar em equipe, pois é nesse processo que novas ideias surgem, todos os envolvidos se tornam autores e, portanto, responsáveis. Assim, nesse contexto, o Projeto Político-Pedagógico (PPP) ocupa um papel central na construção desse processo, ao envolver os diversos segmentos da escola desde a elaboração, acompanhamento e avaliação de todo o trabalho desenvolvido.

Como instrumento da gestão democrática nas unidades escolares, o PPP, segundo Wittmann e Klippel (2012, p. 162), tem que considerar questões essenciais como:

- A implementação de um projeto de gestão democrática na escola é justificável pelo fato de ela, a escola, ter a responsabilidade de participar de forma efetiva na construção do humano para a cidadania;
- a escola com a gestão democrática apresenta maiores possibilidades de melhoria do ensino, pois, ao sintonizar-se com as aspirações do meio no qual está inserida, agrega ao processo de aprendizagem a aprendizagem motivadora e construtiva;
- a gestão democrática na escola pressupõe a colaboração para uma mudança de mentalidade em nosso país, onde estamos historicamente atrelados a condições de autoritarismo e subordinação tanto nas esferas de governo como nas do sistema educacional;
- o tão prolapado bidirecionamento de autonomia e de participação torna-se concepção de suporte da gestão democrática, e, também, das atitudes dos sujeitos operantes; a instauração da gestão democrática na escola com o suporte de um projeto político-pedagógico traduz-se no envolvimento das pessoas do ambiente interno e externo à escola, no desenvolvimento da consciência crítica de todos os envolvidos (escola e comunidade), no entrosamento entre a escola e a comunidade com as várias esferas do Estado em processos de participação e cooperação, além da geração e propagação do senso e atitudes de criatividade, responsabilidade e autonomia em um movimento cíclico de impulso, processo e produto.

Todas essas questões pontuadas precisam de análise, reflexão e avaliação permanente da atuação do coletivo na execução das atividades propostas no documento cerne da unidade escolar PPP.

Envolver, comprometer todo o coletivo constitui um grande desafio para a administração/gestão escolar. Cabe ao administrador/gestor escolar buscar a participação dos diversos segmentos que compõem a escola (profissionais da educação, alunos, pais e comunidade), desde o planejamento, na organização e execução do Projeto Político-Pedagógico, pois ele é um instrumento de

organização do coletivo e de como é o funcionamento da escola. É a sua identidade o elemento norteador de todas as atividades que serão desenvolvidas.

O Projeto Político-Pedagógico, como instrumento de organização da escola, deve ser fruto de pesquisa sobre a realidade escolar e uma reflexão acerca das diferentes concepções de sociedade, educação e escola existentes entre os participantes (VEIGA, 2001).

FIGURA 7 – PESQUISA PARA ELABORAR O PPP



FONTE: <www.google.com/search?q=imagens+de+alunos+pesquisando+na+comunidade+escolar&rlz=1C1AVFB_enBR781BR781&tbm=isch&source=iu&ictx=1&fir=SiwN21SJiXubBM%253A%252Cf96EuYGKRG0_gM%252C_&vet=1&usg=AI4_-kRYMKawIOH4ypEJ9YF10kfZm7eqQ&sa=X&ved=2ahUKEwinxtmyr4ThAhXkHrkGHS5fAu4Q9QEwAHoECAQQBA#imgrc=bXhzw7ckGRuxhM:&vet=1>. Acesso em: 4 mar. 2019.

Além disso, o Projeto Político-Pedagógico é o resultando das discussões coletivas para definir as ações e os caminhos a serem construídos com o envolvimento e a responsabilidade de todos que fazem parte da unidade escolar. Como pontua Veiga (2003, p. 277), o Projeto Político-Pedagógico é:

Um processo de construção coletiva fundado no princípio da gestão democrática que reúne diferentes vozes, dando margem para a construção da hegemonia da vontade comum. A gestão democrática nada tem a ver com a proposta burocrática, fragmentada e excludente; ao contrário, a construção coletiva do projeto político-pedagógico inovador procura ultrapassar as práticas sociais alicerçadas na exclusão, na discriminação, que inviabilizam a construção histórico-social dos sujeitos.

Quando a escola consegue, no coletivo, construir e realizar seu Projeto Político-Pedagógico, exercita a democracia e a autonomia política e pedagógica, propiciando uma educação de qualidade social para todos os educandos.



Para saber mais sobre Projeto Político-Pedagógico, sugerimos a leitura do livro: VEIGA, Ilma Passos. **Projeto político-pedagógico da escola**: uma construção possível. Campinas: Papirus, 2001.

b) Planejamento, organização, acompanhamento, monitoramento de projetos, ações que constituem atividades de aprendizagem da unidade escolar

O administrador/gestor escolar, em sua função pedagógica, também participa do planejamento e da organização dos projetos da escola tendo como referência o PPP da unidade escolar. É uma das suas competências acompanhar e monitorar todos os projetos e ações que constituem atividades de aprendizagem da escola e que possibilitem o sucesso no processo educacional a todos.

Trazemos a contribuição de Libâneo (2004, p. 266), referente a algumas competências do administrador/gestor escolar quanto à elaboração dos projetos:

- coordenar a formulação, o desenvolvimento e a avaliação dos projetos;
- apresentar ideias e diretrizes relacionadas aos objetivos, às orientações curriculares e aos planos de ensino;
- auxiliar tecnicamente na prática de elaboração do projeto e dos planos de ensino;
- acompanhar e avaliar o desenvolvimento dos projetos pedagógico, especialmente as atividades do currículo e do ensino.

Esse tópico refere-se especificamente à estrutura de funcionamento e organização da atuação da escola nos processos de ensino-aprendizagem e requer muita atenção por parte da direção, acompanhando todo o desenvolvimento dos projetos.

c) Formação continuada

A escola, como um espaço educativo em que todos que dela fazem parte aprendem a participar de forma democrática e compartilhada das decisões da sua organização e da administração, requer constante aperfeiçoamento e formação para uma atuação político-pedagógica de todos que nela estão inseridos. Ferreira (2011, p. 132), sobre essa questão, assim se manifesta:

[...] compreender que o processo científico que se realiza na escola não é individual, mas coletivo, envolvendo todo o corpo docente e técnico-administrativo e comunidade no planejamento, organização e desenvolvimento de um Projeto Político-Pedagógico que deverá ter uma direção que garanta a qualidade estabelecida pelo conjunto de educadores.

A formação continuada contribui para as mudanças que se fazem necessárias para a melhoria da ação pedagógica individual e coletiva na escola. Arroyo (2003, p. 31) destaca nos seus escritos que a formação do profissional da educação é imprescindível, mas:

A constituição de conhecimentos seguros e técnicas eficazes é apenas um componente da formação. Esta tem de visar fundamentalmente a maturidade profissional, cultural e ética, fruto da reflexão sobre a ação da capacidade de explicitar os valores de suas escolhas pedagógicas, fruto do enriquecimento de ações coletivas, da consciência das múltiplas dimensões sociais e culturais que se cruzam na prática educativa escolar.

É uma das competências do administrador/gestor escolar observar e analisar o desempenho dos docentes e funcionários nas suas ações educacionais individuais e coletivas e identificar as necessidades individuais e coletivas para propor um plano de formação, inserido na própria rotina da escola.

FIGURA 8 – A FORMAÇÃO CONTINUADA DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO



FONTE: <http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/Image/Cursos_EaD/ilustracao_formacao_professores_tutores.png>. Acesso em: 5 out. 2019.

A formação continuada, individual e em grupo, oferecida pela entidade mantenedora, deve ser incentivada e possibilitada, assim como encontros, oficinas e reuniões em que a ação prática possa ser socializada e analisada, trazendo novas ideias e contribuições para o grupo.

FIGURA 9 – A FORMAÇÃO CONTINUADA DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (2)



FONTE: <https://cdn.abcdoabc.com.br/formacao-professores-alimentacao_9317667a.jpg>. Acesso em: 10 mar. 2019.

d) Avaliação educacional e avaliação institucional

Outra responsabilidade do administrador escolar é planejar e organizar espaços de avaliação dos diferentes atores (alunos, professores, funcionários, pais e comunidade) que compõem a gestão do processo educacional da escola; portanto, da instituição escolar.

A avaliação educacional refere-se à avaliação dos processos e dos resultados da aprendizagem. Já a avaliação institucional refere-se à análise das unidades escolares referentes ao seu desempenho considerando os objetivos estabelecidos no Projeto Político-Pedagógico. Analisa os processos de funcionamento e aponta os resultados alcançados.

A avaliação institucional, pensada numa perspectiva de participação de todos que fazem da instituição, é recente e, conforme nos diz Nóvoa (1999, p. 33):

[...] é útil a análise da intervenção dos diferentes actores sociais na instituição escolar e da avaliação institucional das escolas se faça tendo como pano de fundo a elaboração de projectos educativos, que, sem esquecer os interesses e valores de que os diversos grupos são portadores, 'obriguem' a um esforço de consensos dinâmicos em torno de objectivos partilhados.



A finalidade da avaliação institucional é a busca da melhoria da escola, não devendo visar à punição ou premiação, mas sim, ao aperfeiçoamento. É um processo constante e sistemático que envolve todos os espaços de aprendizagem escolar e todas as pessoas que fazem parte da unidade escolar.

O registro sistematizado da própria ação permite ao administrador escolar:

- identificar os problemas do cotidiano;
- agrupar os problemas de acordo com a sua dimensão: pedagógica, administrativa ou financeira;
- diferenciar os problemas individuais e os coletivos.

A avaliação institucional é um processo sistemático e, portanto, não pode ser entendida como um recorte da realidade escolar. Tem de ser entendida no todo, envolvendo atuação do coletivo, desempenho e relações entre os participantes do processo. Além disso, é um processo coletivo em que faz-se necessária a participação de todos nas discussões acerca dos resultados da avaliação. Para que haja continuidade do processo de avaliação institucional e que esta não seja apenas um levantamento de dados, deverá haver um planejamento e acompanhamento das ações a serem definidas pelas escolas, secretarias de educação municipais e/ou estaduais, conforme orientações dos órgãos superiores.

Através da avaliação institucional busca-se subsídios para a melhoria e aperfeiçoamento da escola, principalmente na melhoria da qualidade da aprendizagem dos alunos. Consequentemente, como toda escola faz parte da educação, a avaliação institucional é um instrumento para a melhoria da qualidade do ensino nacional. Ao identificarem-se as dificuldades, ações são planejadas com o objetivo de aperfeiçoamento nas escolas e no sistema educacional.

Vamos verificar se ficaram claras as questões apresentadas neste capítulo? Com essas atividades é possível você analisar a sua aprendizagem e rever os conteúdos.



- 1) Das afirmações que seguem, assinale aquelas que você considera condizentes com uma administração escolar democrática:
- a) () Construir as normas de convivência escolar, a partir da busca na comunidade escolar, das respostas para o problema da indisciplina na escola.
 - b) () A finalidade da avaliação institucional é a melhoria da qualidade do ensino na escola.
 - c) () A administração financeira da escola não necessita do planejamento prévio, pois os recursos serão disponibilizados pela entidade mantenedora sem questionamentos.
 - d) () Cabe ao administrador/gestor escolar envolver os alunos nas questões pedagógicas relacionadas à aprendizagem, delegando, desta forma, responsabilidades.
 - e) () A participação dos pais atrapalha o trabalho pedagógico, pois a opinião familiar interfere no processo educacional.
 - f) () No movimento de definição das concepções de educação para a elaboração do Projeto Político-Pedagógico é importante trabalhar com um grupo pequeno para evitar muitas discussões.
 - g) () Ao construir coletivamente o Projeto Político-Pedagógico, a escola afirma sua autonomia sem deixar as relações entre as esferas municipais, estaduais e federais da educação nacional.
- 2) A mobilização da comunidade para a efetiva participação no processo educativo necessita de algumas estratégias.
- (1) Organizar ambientes agradáveis para as reuniões com a comunidade escolar.
 - (2) Valorizar as diferentes formas de participação da comunidade escolar.
 - (3) Delegar responsabilidades à comunidade escolar, desde os planejamentos.
 - (4) Buscar saber os problemas e anseios da comunidade escolar em relação à escola através de entrevistas, enquetes, questionários e conversas informais.
 - (5) Socializar e compartilhar as ações administrativas escolares.

Estão corretas as sentenças:

- a) () 1 – 3 – 4 – 5.
- b) () 1 – 2 – 4 – 5.



- c) () Nenhuma está correta.
d) () Todas estão corretas.
- 3) Leia as sentenças a seguir e aponte as alternativas verdadeiras com (V) e as falsas com (F):
- a) () É responsabilidade do administrador escolar possibilitar, planejar e organizar a avaliação da instituição escolar.
b) () É competência do administrador escolar participar do planejamento, organização e execução do Projeto Político-Pedagógico.
c) () O administrador pedagógico não necessita ter conhecimentos dos instrumentos legais, pois é de sua competência somente propiciar um ambiente agradável para pais, alunos, professores e funcionários.
d) () A atuação competente do administrador escolar efetiva-se no trabalho coletivo da unidade escolar, desde o planejamento, a execução e a avaliação das atividades pedagógicas.
- 4) São três as principais funções do administrador/gestor escolar. A respeito dessa afirmação, relacione as colunas a seguir:

(1)	Função sociopolítica	() Planejamento, organização e execução do Projeto Político-Pedagógico. Elaborar um plano de formação continuada, inserindo na própria rotina da escola e também incentivando a participação nos eventos oferecidos pela entidade mantenedora.
(2)	Função técnico-administrativa	() Preservar e conservar o patrimônio da escola. Ter conhecimento dos instrumentos legais para poder usá-los com competência. Construir no coletivo as normas escolares de convivência social. Gerir com o coletivo os recursos financeiros. Ter conhecimento da organização e do registro das despesas realizadas pela escola.

		() Fazer a intermediação entre a escola e as instâncias superiores do sistema escolar. Gerir as relações com profissionais da educação, pais, alunos e comunidade.
(3)	Função pedagógica	() Planejar e organizar espaços de avaliação dos diferentes atores do processo educacional da escola e, conseqüentemente, da própria instituição.

5 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Para cumprir seu papel na escola, é indispensável para o administrador/gestor escolar ter a competência para o exercício da sua atuação competente como técnico-administrativo, sociopolítica e pedagógica. Esses três eixos do perfil profissional e a relação entre eles constituem o núcleo de qualificação para o exercício da democracia na escola.

A participação efetiva e comprometida da comunidade escolar na vida institucional educacional, segundo Nóvoa (1999), tem legitimidade respaldada na dimensão sociopolítica, sendo que a atividade dos profissionais da educação deve basear-se na sua atuação competente numa dimensão técnica e científica. Não é possível, hoje, pensar o espaço escolar sem a participação dos pais e da comunidade, mas também é imprescindível o compromisso e a atuação pedagógica, que é competência dos educadores. Possibilitar a participação e o exercício profissional competente dos profissionais da educação é uma das funções do administrador/gestor escolar.

O trabalho coletivo envolvendo os vários segmentos da comunidade escolar é fundamental para toda ação escolar em torno da concretização do Projeto Político-Pedagógico. A administração do principal elemento de organização da escola – Projeto Político-Pedagógico, desde seu planejamento, execução e avaliação, em que todos da comunidade escolar percebam-se sujeitos desse processo, só poderá ocorrer numa atuação competente e democrática do profissional à frente do processo educacional na escola.



É imprescindível socializar e compartilhar as ações administrativas e buscar a participação do coletivo. Dessa maneira, efetivamos a função social e política da administração/gestão escolar (re)configurando, assim, a construção sócio-histórica de que a gestão escolar é responsabilidade somente do diretor escolar ou da sua equipe administrativa.

Existem diferentes formas de participação coletiva da comunidade escolar que expressam uma gestão democrática. A maneira como ela é exercida pode ser fortalecida através de ações que articulem e as envolvam no processo escolar e possibilitem a atuação das instituições de deliberação coletiva (Conselhos Escolar, Grêmio estudantil etc.) que integram os sistemas de ensino. Mais participação significa mais democracia quando as pessoas envolvidas dispõem de capacidades e autonomia para decidir e pôr em prática suas decisões.

Ao finalizarmos este livro didático, lembramos que não tivemos a pretensão de esgotar essa temática. Contudo, consideramos importante registrar que o exercício da administração/gestão escolar exige a busca, o aperfeiçoamento para uma atuação competente nas funções sociopolíticas, técnico-administrativa e pedagógica, num compromisso e responsabilidades com o coletivo na em busca da qualidade social da educação. Essa exigência é decorrente da evolução das teorias que sustentam a administração da educação e da própria função do administrador/gestor escolar.

REFERÊNCIAS

ARROYO, Miguel Gonzáles. Indagações sobre currículo: educandos e educadores: seus direitos e o currículo. *In*: Brasil. **Indagações sobre currículo: Currículo e Desenvolvimento Humano** Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007.

ARROYO, Miguel Gonzáles. **Reinventar o profissional da educação básica.** Educação em Revista n. 37. Belo Horizonte, MG: UFMG.2003. Disponível em: <http://educacaoemrevistaufmg.com.br/edio-anterior/educacao-em-revista-no-37-ano-2003>. Acesso em: 3 mar. 2019.

ARROYO, Miguel Gonzáles. **Administração da Educação: poder e participação.** Cadernos de Educação & Sociedade, n. 2, jan. 1979.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e

desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002.

DOURADO, Luiz Fernando. **Gestão da educação escolar**. Cuiabá: Universidade Federal do Mato Grosso. 4. ed. 2012. Disponível em: http://ead.ifap.edu.br/netsys/public/livros/02%20Cadernos%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20Pedag%C3%B3gica%2001%20ao%2006_PROFUNCIÓN%C3%81RIO/Caderno_06_Gestao_em_Educacao_Escolar.pdf. Acesso em: 12 jan. 2019.

DOURADO, Luiz Fernando. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. *In*: FERREIRA, Naura C. (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

DOURADO, Luiz Fernando. Gestão Democrática da Escola: movimentos, tensões e desafios. *In*: AGUIAR, Márcia Ângela da Silva Aguiar; SILVA, Aída Maria Monteiro (Orgs.). **Retrato da escola no Brasil**. Brasília, 2004.

FERREIRA, Naura. A gestão da educação e as políticas de formação de profissionais da educação: desafios e compromissos. *In*: FERREIRA, Naura C. (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

KUENZER, Acácia Z. 1984. A teoria da administração educacional: ciência e ideologia. **Cadernos de Pesquisa**, n. 48, fev. 1984, p. 39-46. São Paulo: FCC. 1984. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1411/1410>. Acesso em: 15 jan. 2019.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Alternativa, 2004.

LÜCK, Heloisa. **Liderança em gestão escolar**. 9. ed. Série Cadernos de Gestão. Vol. IV. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017a.

LÜCK, Heloisa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 9. ed. Série Cadernos de Gestão. Vol. II, Petrópolis, RJ: Vozes, 2017b.

LÜCK, Heloisa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009.

LÜCK, Heloisa. Padrões de competência para as funções de diretor escolar. **Revista Gestão em Rede**, Brasília, n. 90, nov. 2008, p. 11-15.

LÜCK, Heloisa. **Gestão participativa na escola**. 3. ed. Série Cadernos de Gestão. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

LÜCK, Heloisa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. *In: Em Aberto*. Brasília, INEP/MEC, v. 17, n. 72, 2000.

NAVARRO, Ignez Pinto *et al.* **Conselho escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor**. Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, 2005. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad5.pdf. Acesso em: 15 set. 2019.

NÓVOA, Antonio. Para uma análise das instituições escolares. *In: NÓVOA, Antonio (Coord.). As organizações escolares em análise*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1999.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Cadernos de Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n.3, p. 763-778, set./dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v36n3/v36n3a08.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2019.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2008.

SANDER, Benno. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: Uma leitura introdutória sobre sua construção. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 3, São Bernardo do Campo, 2007.

SETUBAL, Maria Alice *et al.* **Trabalho coletivo na escola**. Raízes e Asas. V. 3. São Paulo: CENPEC, 1995.

VEIGA, Ilma Passos. Inovações e Projeto Político-Pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória? **Cad. Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 267-281, dez. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v23n61/a02v2361.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2019.

VEIGA, Ilma Passos. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. Campinas: Papirus, 2001.

WITTMANN, Lauro Carlos; Klippel, Sandra Regina. **A prática da gestão democrática no ambiente escolar**. Curitiba: Intersaberes, 2012.

WITTMANN, Lauro Carlos. Fundamentos da gestão democrática nas escolas.

Anais do... Seminário Internacional Gestão Democrática e Pedagogias Participativas. Brasília, DF. 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Procons/cadertex_pdf.pdf. Acesso em: 29 jan. 2019.

WITTMANN, Lauro Carlos. Autonomia da escola e democratização de sua gestão: novas demandas para o gestor. **Em Aberto**, Brasília, INEP/MEC, v. 17, n. 72, p. 88- 96, 2000.