

## **DA NOÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO AO CONCEITO DE GESTÃO ESCOLAR: ENTRE O DISCURSO E A REALIDADE ESCOLAR**

**Anoel Fernandes**

Doutor em Educação. Professor da Faculdade de Paulínia (UNIFACF)

Anoel.fernandes@hotmail.com

**RESUMO:** Estudo de cunho bibliográfico com o objetivo de apreender se a passagem do modelo de administração escolar para os princípios da gestão escolar ocorreu de fato ou apenas nos discursos acadêmicos. Para tanto visou responder a seguinte pergunta de pesquisa: de que maneira a literatura tem apontado as permanências e rupturas do modelo de administração ao conceito de gestão escolar? A hipótese de pesquisa foi assim delineada: embora os discursos giram em torno do conceito de gestão escolar, na realidade da vida escolar ainda predomina os moldes da administração escolar. Como método de pesquisa realizou-se uma pesquisa bibliográfica em artigos, livros, dissertações e teses que a partir dos meados da década de 1980 investigaram a temática aqui proposta. Os dados obtidos apontam que atualmente há nas ações dos diretores de escola uma miscelânea entre os antigos moldes de administração escolar hierarquizado, centralizador e fechado, com algumas formulações da gestão escolar, concebidas como mais democráticas e participativas.

**Palavras-chave:** administração escolar; gestão escolar; realidade escolar.

**SUMÁRIO** 1 – Introdução; 2 - Situando as questões de administração e gestão escolar (p.5); 3 – Administração escolar e sua forma gerencial (p.7); 4 – O modelo de Gestão Escolar (p.8) ; 5 – Administração ou Gestão Escolar? (p.9) ; 6 – Considerações Finais (p.11); Referências Bibliográficas (p.11).

## **INTRODUÇÃO**

O tema desse artigo é apreender como se consubstancia a “passagem” do modelo/conceito de administração escolar para o modelo/conceito de gestão escolar, mais especificamente o tema é delineado da seguinte maneira: da noção de administração escolar ao conceito de gestão escolar, no qual o foco central está vinculado à compreensão - através da literatura disponível - das permanências e rupturas acerca da alteração dos objetivos declarados em torno da administração e gestão escolar.

A pertinência do tema está vinculada à premissa de que, ao refletir sobre formas de gestão escolar também está se discutindo fatores concernentes à qualidade da educação, a certo modelo de sociedade (mais ou menos democrático), às formas de ensino (mais tradicionais ou mais progressistas), enfim as discussões sobre a forma de gerir uma unidade escolar permitem pensar nas formas de gestão da sociedade, uma vez que a escola possui com a sociedade uma relação que, de maneira análoga a uma via de mão dupla, no qual a escola enquanto instituição social tanto influencia a sociedade, quanto é influenciada por ela.

Desse modo, as breves considerações aqui apresentadas trazem em seu bojo apenas uma das facetas (nem menos nem mais importante que as demais) para pensarmos a educação em nosso país.

Para atender o objetivo aqui proposto realizou-se uma pesquisa bibliográfica em artigos, livros, dissertações e teses que a partir dos meados da década de 1980 investigaram a temática aqui proposta.

A pesquisa bibliográfica, segundo Lakatos e Marconi (2003), utiliza-se como fontes de consulta em diferentes tipos de publicações (livros, artigos, publicações avulsas, etc.). Dessa forma, o recorte será apreender em tais publicações o modo que tem sido explorada a discussão acerca do objeto de investigação proposto.

## **2. SITUANDO AS QUESTÕES DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR**

Arraigar-se na tarefa de apreender os modelos de direção tendo como base dois conceitos (administração ou gestão escolar), ao mesmo tempo que pode parecer vago, também pode apontar os modelos de gestão que temos nas escolas atualmente. Partindo de tal premissa, e com todas as ressalvas de um texto de cunho bibliográfico, a presente pesquisa ambicionou compreender como se consubstancia a relação entre os moldes mais gerenciais que embasam o

modelo de administração escolar, com os moldes concebidos como mais democráticos e que trazem também uma perspectiva de âmbito pedagógico, tal como disposto nos moldes de gestão escolar.

Para tal tarefa, o foco foi cotejar autores que adentraram a vida escolar para identificar tal temática. Ciente dos limites da pesquisa bibliográfica, a discussão e análise será baseada nos estudiosos que se debruçaram sobre o assunto. Dessa forma, inicialmente é apresentado o significado de administração e gestão escolar, para em seguida, apreender o que as pesquisas afirmam ter primazia no contexto escolar.

Autor que é referência nesse debate, Souza (2008) faz a seguinte ponderação:

A escola clássica da administração educacional no Brasil reconhecia positivamente um campo específico da administração geral, responsável pela condução dos processos administrativos próprios da educação e da escola, como sendo seu campo de conhecimento. Para esta escola, os conhecimentos da administração educacional partiam fortemente do domínio das técnicas administrativas a serem adotadas no universo escolar e nos sistemas de ensino. A escola crítica surgiu justamente na contraposição desta identificação da administração educacional com a administração geral de empresas e, mesmo que de maneira menos enfática que a escola anterior, dá indícios de que compreende a condução política e pedagógica da escola e da educação como os objetivos de onde emergiria um campo de conhecimento da administração educacional. (SOUZA, 2008, p.52-53)

Com base nas formulações do autor, pode-se compreender que o conceito de administração escolar traz em seu bojo as formulações correspondentes ao modelo de escola concebido como tradicional, enquanto o modelo de gestão possui uma vinculação mais direta com o modelo de escola crítica.

Quanto às formulações acadêmicas, segundo Souza (2008) a tendência é que a produção do conhecimento em gestão educacional apresenta uma significativa virada dos anos 1970 para os 1980. O pensamento dominante até aquele momento no campo articulava a gestão educacional, então tratada como administração educacional, a uma base teórica e conceitual da administração geral.

Nessa linha de raciocínio, Sander (2007) e Souza (2006 e 2007) apontam que a produção do período pós 1980 tratou de diversas questões no campo da gestão educacional, porém quando cotejada esta produção toda com os períodos anteriores, é possível destacar a ênfase dada aos trabalhos que versam sobre a gestão democrática, temática praticamente surgida neste período, ou

seja, pós a década de 1980 começa-se a discutir na troca de um modelo mais gerencial para um modelo mais pedagógico.

Com base nessas premissas iniciais, cabe caracterizar tanto o significado de administração escolar, quanto identificar se tais discussões iniciadas pós 1980 realmente chegou ao cotidiano das escolas, ou por outra parte ficou apenas arraigado nas discussões e formulações acadêmicas.

### **3. A ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR E SUA FORMA GERENCIAL**

Como qualquer fator que compõe a vida social, a questão da direção/gestão/administração escolar também perpassou e ainda perpassa por diversos embates acadêmicos. Não obstante, na década de 1930, quando começaram a surgir os primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil, autores como Antônio Carneiro Leão, José Querino Ribeiro, Lourenço Filho e Anísio Teixeira, dentre outros debruçaram sobre os princípios da administração científica formavam a base de sustentação dos discursos sobre administração escolar. Conforme Dabrach e Souza (2014) explicava-se a relação entre a administração geral e administração escolar através da crença de que a administração geral em função da sua suposta neutralidade, poderia ser aplicada em qualquer contexto, inclusive o educacional, uma vez que se apontava para a necessidade de impregnar a administração escolar de um caráter científico, em contraposição ao senso comum que predominava na educação.

Conforme apontado por Rosar (1999), em meados do final da década de 1970 e nos anos 1980, começa-se avançar as ramificações de cunho teórico em torno do campo administração educacional no Brasil, pois surgem diversas críticas sobre os fundamentos da administração geral aplicados à educação, cuja base vinha das teorias de administração empresarial.

Conforme Souza (2007), tais estudos enveredaram suas críticas na área da administração escolar pelo fato de que os trabalhos anteriores apresentarem concepções por demais técnicas da gestão escolar, e, por conseguinte, colocava-se a serviço da reprodução de um modelo de escola que não só não contribuiria para a superação das bases capitalistas sobre as quais a sociedade brasileira estava solidificada, como ainda auxiliaria a manutenção do status social econômico e político.

Após análise de diversos autores que empenharam na tarefa de discutir a questão do modelo gerencial na administração escolar, Souza (2007) aponta que tais trabalhos trazem algumas singularidades, a saber:

Estão todos voltados à crítica aos modelos de organização e gestão das escolas até então dominantes na literatura especializada e na prática escolar e educacional [...] ; b) são todos trabalhos com perfil teórico, ou de análise da produção teórica [...] c) há um pressuposto nesses trabalhos: a administração escolar como aplicação da administração científica nas escolas contribui para a manutenção das condições econômicas, sociais e políticas da sociedade; d) os instrumentos e processos da gestão escolar, como estavam sendo tratados pelos autores clássicos e como eram entendidos na organização prática das escolas, na visão desses autores críticos, são fenômenos essencialmente tecnocráticos, assim como o perfil do dirigente escolar, reconhecido por esses autores como de um gerente em uma empresa produtiva, cuja tarefa era de garantir a produtividade, de um lado, ou, mais comumente, o controle dos trabalhadores da educação (SOUZA, 2007, p. 81).

Frente às críticas apresentadas, a partir de meados dos anos de 1980 emerge o pensamento e a pesquisa em defesa sobre a gestão escolar em detrimento do modelo de administração escolar. Tal modelo traz em seu bojo uma reconfiguração por meio do reconhecimento do seu caráter político-pedagógico e a preocupação com a gestão democrática da educação, tal como será apresentado a seguir.

#### **4. O MODELO DE GESTÃO EDUCACIONAL**

Após a Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases 9394/96, novos enfoques ganham força nos embates acadêmicos da educação brasileira. Nesse “novo” cenário, novos discursos e propostas emergem com uma singularidade, especificamente romper com os moldes tradicionais, seja de ordem didática pedagógica, ou de cunho de gestão da educação. Conceitos como direito de participação, gestão democrática, decisão coletiva, formação de colegiados, projeto político pedagógico elaborado de forma coletiva, assembleias, reuniões, conselho de escola, dentre outros adentram os embates na educação brasileira. Porém o que tais discussões possuem em comum? Trazem como premissa romper com o modelo centralizador que embasou a educação nos períodos anteriores. Frente a isso surge o modelo de gestão educacional que visou trazer um novo enfoque para a ação de gestores educacionais.

Tal perspectiva vem à tona no embate entre a perspectiva conservadora de administração, baseada nos princípios da administração geral e a perspectiva concebida como “crítica e progressista” que, por sua vez, traz como fundamento elementar o discurso em torno da construção da gestão democrática. Conforme Rosar (1999, p. 167), tal forma de gestão está vinculada “a temática da

democratização da educação e a sua gestão democrática, como eixo fundamental das ações políticas”.

Como qualquer transição do modo de conceber ou alterar algo construído historicamente, a discussão sobre gestão educacional em detrimento do modelo de administração educacional emerge, inicialmente no plano das ideias acadêmicas, porém para que algo saia apenas do plano das ideias e tornam-se ações, tornam-se necessárias leis que garantam tal transição. Nesse cenário, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96, torna-se pedra angular e sancionadora de tal mudança, haja vista que em relação ao aspecto da gestão, a LDB no inciso VIII do artigo 3º da lei se estabelece que haja “gestão democrática no ensino público na forma da Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996).

No entanto, não podemos deixar de refletir que a mera sanção da lei não garante a real alteração, pois como atesta Souza (2007), a construção da gestão democrática na escola passa, necessariamente, pela adoção de métodos democráticos que devem nortear todas as relações que se estabelecem no cotidiano escolar. Conforme o autor:

A gestão democrática é entendida como um processo político através do qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, avaliam, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca de soluções daqueles problemas (SOUZA, 2007, p. 131).

Frente a tal cenário, pode-se – mesmo que sumariamente – conceber que não são as formulações acadêmicas associadas à legislação que vão alterar as formas de gestão, mais sim as relações tecidas cotidianamente nas escolas. A partir dessa premissa, a seguir será cotejado como as pesquisas que adentraram o cotidiano escolar identificaram o modo de administração ou gestão presente nas escolas.

## **5. ADMINISTRAÇÃO OU GESTÃO ESCOLAR?**

Conforme delineado nos tópicos anteriores, o emblema acerca das formas de gerir uma unidade escolar não é uma discussão apenas semântica, nem apenas acadêmica, tampouco apenas legislativa, mais sim corresponde à forma de gerir cotidianamente os entraves que tal função demanda. Sendo assim o foco aqui recairá sobre autores que debruçaram sobre tal temática.

Conforme Souza (2017) ao longo do século XX e começo do XXI, a forma de compreender o diretor aloucou-se na tarefa de coordenar o esforço coletivo desenvolvido na escola, pois a gestão escolar é, antes de tudo, a coordenação deste trabalho com vistas aos objetivos educacionais. Conforme o autor há

Diferenças entre os períodos de estudo e proposição da gestão escolar, mas parece que há um relativo consenso no reconhecimento do diretor como sujeito que está no centro das relações de poder escolares. Nos estudos clássicos, este reconhecimento condiz com as concepções próprias do período acerca da função de dirigente escolar. Mais do que isto, neste período o diretor não era visto apenas no centro do poder, como principalmente o concentrador do poder. Nos estudos críticos, há divergência com esta naturalização da centralização do poder nas mãos do dirigente escolar. Ademais, estes autores compreendem que o diretor é tratado como um preposto do Estado capitalista e que tem a tarefa de gerenciar o trabalho coletivo. Hodiernamente, parece haver um reforço na compreensão do diretor como um amplo articulador das relações educacionais e de outras naturezas, mas que se relaciona com aquelas, que tem lugar na escola (SOUZA, 2017, p.15)

Nessa mesma linha de raciocínio, Paro (2010) aponta que os diretores atendem aos interesses dos diferentes segmentos como estratégia política de sobrevivência, modificando inclusive suas aparentes concepções para se conservar no centro da cena política.

Souza (2017) ao cotejar as permanências e rupturas sobre a direção escolar, aponta que desde Carneiro Leão até os estudos mais recentes, o diretor é reconhecido, ainda que não tendo esta face como a principal, como um sujeito que desempenha uma função que tem alguma natureza política.

Pesquisador especialista na temática dos conceitos de administração ou gestão escolar, Souza (2017) traz uma importante consideração para o cenário de discussão aqui delineado. Ao mencionar considerações sobre se o modo que temos atualmente refere-se à administração ou gestão escolar, o autor pontua que:

No cotidiano das escolas, parece que há um pouco de cada concepção, na medida em que tanto encontramos experiências alargadas de horizontalidade e democratização na gestão escolar, com a plena separação entre diretor e gestão, como ainda é comum, especialmente nas escolas cujos diretores foram indicados politicamente, vemos a gestão subsumida ao diretor (SOUZA, 2017, p.16)

Nessa imbricada relação, algumas pesquisas recentes como Oliveira (2015) e Souza (2006, 2010) apontam que os diretores na realidade do cotidiano escolar acabam se dedicando mais às ações administrativas do que às ações

pedagógicas, o que, de certa forma, confirma a concepção da escola clássica de administração, ou seja, nos moldes da administração escolar e não da gestão escolar que, por sua vez centra-se também em questões de cunho pedagógico.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o presente texto buscou-se cotejar de que maneira a literatura que trata da função do diretor de escola tem contemplado suas ações no cotidiano escolar. Para tanto, a pesquisa buscou identificar se as ações do diretor escolar são pautadas mais em princípios da administração ou da gestão escolar.

Os dados obtidos, por meio da revisão bibliográfica confirmam parcialmente a hipótese de pesquisa de que “embora os discursos giram em torno do conceito de gestão escolar, na realidade da vida escolar ainda predomina os moldes da administração escolar”. A confirmação parcial é em decorrência de que os autores que investigaram a temática apontaram que atualmente há nas ações dos diretores de escola uma miscelânea entre os antigos moldes de administração escolar hierarquizado, centralizador e fechado, com algumas formulações da gestão escolar, concebidas como mais democráticas e participativas.

Sendo assim, esse trabalho de cunho bibliográfico apreendeu apenas uma faceta da temática envolvida. Dessa forma, ressalta-se aqui o reconhecimento acerca das lacunas e, de antemão apresenta-se a necessidade de mais investigações que aprofundem a temática aqui abordada.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, MEC. **Lei 9394 – Trata das diretrizes e bases da Educação Nacional**, 1996.

DRABACH, N. P. SOUZA. A. R. **Leituras sobre a gestão democrática e o “gerencialismo” na/da Educação no Brasil**. Revista Pedagógica, Chapecó, v.16, n.33, p. 221-248, Jul./Dez. 2014.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

OLIVEIRA, A. C. P. **As relações entre Direção, Liderança e Clima Escolar em escolas municipais do Rio de Janeiro**. Tese de Doutorado em Educação,

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 2015.

PARO, Vitor Henrique. **A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola.** Educação & Pesquisa, 36 (3), 763-778, 2010.

ROSAR, Maria, de Fátima Félix. **A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil.** Educação & Sociedade, ano xx, nº 69, dez/1999

SANDER. B.. **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, set-dez/2007.

SOUZA, A. R. **A produção do conhecimento e o ensino da gestão educacional no Brasil.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 24, n. 1, p. 51-60, 2008.

\_\_\_\_\_. **As teorias da gestão escolar e sua influência nas escolas públicas brasileiras.** : Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa, v. 2, p. 1-19, 2017.

\_\_\_\_\_. **Diretores de escolas públicas: aspectos do trabalho docente.** Educar em Revista (Impresso), p. 173-190, 2010.

\_\_\_\_\_. **A pesquisa no campo da Gestão da Educação:** algumas reflexões sobre as relações entre produção do conhecimento e a prática da gestão educacional. Retratos da Escola, [S. l.], v. 3, n. 4, 2012. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/103>.

SOUZA, A. R. **Os caminhos da produção científica sobre a Gestão Escolar no Brasil.** Revista de Política e Administração da Educação, v. 22, n. 1, jan-jun/2006.

\_\_\_\_\_. **Perfil da gestão escolar no Brasil.** Tese de doutorado (Educação: História, Política, Sociedade). São Paulo: PUC-SP,

\_\_\_\_\_. **Perfil da gestão da escola pública no Brasil:** um estudo sobre os diretores escolares e sobre aspectos da gestão democrática. XXX Reunião da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação – ANPED. Caxambú, 2007.