

GESTÃO ESCOLAR NA ERA DO NEOLIBERALISMO

Iponeide Pereira da Silva Albuquerque¹

RESUMO: O presente artigo traz o debate de como os teóricos do passado buscaram superar o empirismo normativo predominante no Brasil até os anos 1930. Da mesma forma, os estudiosos da década de 1980 empenharam-se em contestar a visão tecnicista e neutra da gestão escolar, visando responder à crescente exclusão social no capitalismo. Eles foram motivados por uma teoria sociológica crítica e pela necessidade de transformar a sociedade. As mudanças ocorridas nas administrações escolares refletem, simultaneamente, as transformações no mundo do trabalho, que afetam tanto a sistematização do labor quanto a gestão educacional. A educação, como prática social, é influenciada pelas condições socioeconômicas e temporais, sendo essencial compreender as mudanças políticas e econômicas para avaliar as intenções por trás das reformas educacionais. A crise do capitalismo nos anos 1970 levou a uma reestruturação ideológica e econômica, marcada pelo neoliberalismo, que propôs a diminuição do controle estatal e a adoção do modelo de produção *toyotista*, focado na flexibilidade e na descentralização. Essa lógica neoliberal reformulou conceitos antes associados à democracia, alterando seus significados dentro do novo contexto socioeconômico. Assim sendo, a gestão escolar tornou-se de grande importância para o capital, pois impacta diretamente o desempenho das instituições de ensino, sendo o diretor o responsável final por esse sucesso. Historicamente, a escola tem servido à reprodução do capitalismo, exercendo controle disciplinar e cultural e adequando indivíduos para o trabalho. Dessa maneira, ela se torna um ambiente eficaz para a formação de trabalhadores em larga escala, garantindo que suas capacidades se alinhem às exigências do modelo capitalista. No contexto das reformas educacionais, coexistem diferentes modelos de gestão, como a administração gerencial e a gestão democrática. A administração gerencial surgiu em resposta a mudanças políticas e econômicas globais, promovendo a reestruturação do setor educacional sob a lógica de eficiência do setor privado. Organismos internacionais, como o Banco Mundial, desempenham um papel crucial nessa tendência, delineando políticas e prioridades para os países que financiam, conectando a educação ao desenvolvimento econômico. No Brasil, essa orientação gerencial moldou a gestão das escolas públicas, sugerindo uma transferência de responsabilidades e recursos para as instituições educacionais como forma de promover eficiência. Contudo, essa abordagem pode levar à privatização dos serviços educacionais e à centralização das decisões, enquanto as áreas locais são responsabilizadas por conflitos. Assim, a autonomia mencionada nos discursos internacionais pode perder seu significado democrático, uma vez que as decisões permanecem concentradas, limitando a verdadeira capacidade de autogoverno e participação das comunidades nas políticas educacionais. Os debates sobre educação no Brasil abordam questões como demanda, qualidade e administração do ensino, em meio aos altos índices de evasão e repetência. Movimentos sociais exigem a participação da população em conselhos que promovam controle sobre as ações do governo. Tais iniciativas impulsionaram a discussão sobre a reestruturação da gestão escolar, tornando-a mais democrática, mudança essa formalizada na Constituição de 1988. O referente trabalho tem como configuração conceitual a pesquisa bibliográfica e de contexto.

Palavras-chave: Neoliberalismo. Gestão Educacional. Gestão Escolar. Trabalho e Autonomia.

¹Mestra em educação (Processo Ensino-aprendizagem) pela Universidade Federal da Paraíba (2018), Graduação em Comunicação Social – Relações Públicas (2006) e Pedagogia pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB-(2008), Supervisora Escolar – Prefeitura Municipal de Santa Rita/PB (2012-1015), Pedagoga – Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (2009-2012) nos municípios de Cabedelo/PB e João Pessoa/PB, Professora Efetiva (Educação Infantil e Anos Iniciais) Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB (2010-2022), Diretora Escolar Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB (2015-2018), Diretora Escolar – EMAI (a partir do ano de 2023), Coordenadora da EJA – Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB (2025).

ABSTRACT: This article discusses how past theorists sought to overcome the normative empiricism that was prevalent in Brazil until the 1930s. Similarly, scholars in the 1980s sought to challenge the technicist and neutral view of school management, aiming to respond to the growing social exclusion under capitalism. They were motivated by a critical sociological theory and the need to transform society. The changes that have occurred in school administrations simultaneously reflect the transformations in the world of work, which affect both the systematization of labor and educational management. Education, as a social practice, is influenced by socioeconomic and temporal conditions, and it is essential to understand political and economic changes in order to assess the intentions behind educational reforms. The crisis of capitalism in the 1970s led to an ideological and economic restructuring, marked by neoliberalism, which proposed the reduction of state control and the adoption of the Toyotist production model, focused on flexibility and decentralization. This neoliberal logic reformulated concepts previously associated with democracy, altering their meanings within the new socioeconomic context. Thus, school management became of great importance to capital, as it directly impacts the performance of educational institutions, with the principal being ultimately responsible for this success. Historically, schools have served to reproduce capitalism, exercising disciplinary and cultural control and preparing individuals for work. In this way, it becomes an effective environment for the training of workers on a large scale, ensuring that their capabilities are aligned with the demands of the capitalist model. In the context of educational reforms, different management models coexist, such as managerial administration and democratic management. Managerial administration emerged in response to global political and economic changes, promoting the restructuring of the education sector under the logic of private sector efficiency. International organizations, such as the World Bank, play a crucial role in this trend, outlining policies and priorities for the countries that finance them, linking education to economic development. In Brazil, this managerial orientation has shaped the management of public schools, suggesting a transfer of responsibilities and resources to educational institutions as a way of promoting efficiency. However, this approach can lead to the privatization of educational services and the centralization of decision-making, while local areas are held responsible for conflicts. Thus, the autonomy mentioned in international discourses can lose its democratic meaning, since decisions remain concentrated, limiting the true capacity for self-government and participation of communities in educational policies. Debates on education in Brazil address issues such as demand, quality and administration of education, amid high dropout and repetition rates. Social movements demand the participation of the population in councils that promote control over government actions. Such initiatives have driven the discussion on the restructuring of school management, making it more democratic, a change formalized in the 1988 Constitution. The conceptual configuration of this work is bibliographical and contextual research.

Keywords: Neoliberalism. Educational Management. School Management. Work and Autonomy.

INTRODUÇÃO

O artigo propõe discussões, reflexões, considerações sobre o modelo neoliberal imposto à educação no Brasil e suas reais intenções para a formação do sujeito para atender aos interesses capitalistas.

É coerente falarmos que, do mesmo modo que os precursores procuraram ultrapassar o modelo empírico normativo que imperou no Brasil até a década de 1930, fundamentados nas ideias da racionalidade científica, os estudiosos da década de 1980 buscaram, diante de uma sociedade capitalista progressivamente excludente, instigados pelo desenvolvimento de uma teoria sociológica crítica e por demandas sociais, suplantando o ponto de vista tecnicista e de

neutralidade preso a dessa prática, indicando seu papel político no contexto de transformação social.

Ao remeter-se para o cenário econômico em que ocorrem estas dinâmicas de variação no âmbito da administração/gestão escolar, é possível perceber, simultaneamente, transformações na organização do mundo do trabalho, com consequências na sistematização do trabalho, bem como na administração dessa área. Considerando o entendimento de que a educação, enquanto prática social é marcada pelas particularidades de seu tempo e de seu espaço, entender o desenvolvimento contínuo das mudanças nos campos políticos e econômicos é requisito fundamental para entendermos as verdadeiras intenções e vantagens das reformas na área educacional.

Com o início da crise do capitalismo² na década de 1970 – decorrente da saturação do modelo de produção taylorista/fordista³ no contexto da reprodução do capital – e seu desenrolar em nível global, estabeleceu-se a urgência pela busca de alternativas que se traduzissem em mudanças ocorrendo, simultaneamente, em diversas áreas. Como fuga para a crise, teve início um processo de reestruturação do sistema ideológico, político e de reprodução do capital – intitulado neoliberalismo⁴ – que apresenta como características a redução do controle da economia pelo Estado, e a aceitação do modelo de acumulação flexível, por meio do modelo de produção toyotista, com o objetivo de aumentar a taxa de lucro.

816

O toyotismo⁵, enquanto modelo de organização das relações no mundo do trabalho, estabeleceu alguns princípios, dentre eles: flexibilidade, atividades em equipe, participação e autogestão (“autonomia”). Saindo de um padrão hierárquico de produção e de um Estado centralizador, passa-se a destacar o trabalho coletivo, a participação, a autonomia e a descentralização. Esses termos, historicamente identificados com uma proposta democrática de

² O capitalismo é um sistema econômico e social, que tem como maior objetivo e **lucro** e a **acumulação de riquezas**, por meio dos meios de produção. É o sistema mais aceito no mundo contemporâneo. A este respeito ver Harvey (2011; 2013) “O enigma do capital e as crises do capitalismo” e “Para entender o capital”

³ Tanto o modelo de produção taylorista quanto o fordista almejavam como objetivos a ampliação da produção de um curto espaço de tempo e dos lucros dos detentores dos meios de produção através da exploração da força de trabalho dos operários. Ver a respeito “Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital” (Maximiniano, 2012) e “Teoria geral da administração” (Chiavenato, 2004).

⁴ Teoria fundamentada no liberalismo, surgiu nos Estados Unidos da América tendo como alguns dos seus principais defensores Friedrich A. Hayeck e Milton Friedman. O Neoliberalismo é uma redefinição do liberalismo clássico, influenciado pelas teorias econômicas neoclássicas é entendido como um produto do liberalismo econômico clássico. Sobre o surgimento do neoliberalismo consultar Hayeck (1946) “O caminho da servidão”

⁵ O **Toyotismo** – também conhecido como **acumulação flexível** – é um modelo de produção industrial pensado por Eiji Toyoda (1913-2013) sendo expandido ao mundo a partir da década de 1970. Ver a respeito “Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital” (Maximiniano, 2012) e “Teoria geral da administração” (Chiavenato, 2004).

sociedade, vão sendo cooptados e assumem diferentes significados no interior do projeto neoliberal. No cenário do neoliberalismo:

[...] autonomia (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um espírito e de uma cultura da organização-empresa; a descentralização é congruente com a “ordem espontânea” do mercado; respeitadora da liberdade individual e garante a eficiência econômica; a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e consenso. Assim, nesta perspectiva, conceitos como “autonomia”, “comunidade educativa” e “projeto educativo”, continuarão a ser convocados, e até com maior frequência, mas como instrumentos essenciais de uma política de modernização e racionalização, como metáforas capazes de dissimularem os conflitos, de acentuarem a igualdade, o consenso e a harmonia, como resultados ou artefatos, e não como processos e construções coletivas. (LIMA, 2002, p.31)

É inquestionável que para o capital a gestão escolar enquanto campo da educação é extremamente relevante, visto que é reconhecida, hoje, como um dos elementos determinantes do desempenho de uma escola e tem na figura do diretor escolar o responsável último pelo sucesso dessa instituição. A história tem confirmado que a escola é uma das principais instituições voltadas para a reprodução do capitalismo, por meio da violência disciplinar (controle do comportamento e adestramento dos indivíduos para o trabalho alienado) e da violência cultural (imposição da cultura dominante, cultura escolar, ideologias e axiologias). Consequentemente, a escola caracteriza-se como um espaço bastante conveniente para a formação em massa, visto que, com menos custo torna-se viável formar um maior número de trabalhadores com um perfil que atenda às necessidades do modelo capitalista.

METODOLOGIA

A metodologia adotada para a realização e desenvolvimento deste artigo foi a pesquisa bibliográfica. Segundo Gil (2002, p.44), “uma pesquisa bibliográfica é desenvolvida através de materiais já elaborados por escritores.”

A investigação científica possui diferentes modalidades, e uma de suas variantes é a pesquisa bibliográfica. Autores como Marconi e Lakatos (2003) e Gil (2002) definem esse tipo de pesquisa, amplamente utilizada no contexto acadêmico. Seu objetivo é promover a melhoria e a atualização do saber por meio da análise de obras previamente publicadas.

De acordo com Andrade:

A pesquisa bibliográfica é habilidade fundamental nos cursos de graduação, uma vez que constitui o primeiro passo para todas as atividades acadêmicas. Uma pesquisa de laboratório ou de campo implica, necessariamente, a pesquisa bibliográfica preliminar. Seminários, painéis, debates, resumos críticos, monográficas não dispensam a pesquisa bibliográfica. Ela é obrigatória nas pesquisas exploratórias, na delimitação do tema de um trabalho ou pesquisa, no desenvolvimento do assunto, nas citações, na apresentação das conclusões. Portanto, se é verdade que nem todos os alunos realizarão pesquisas de laboratório ou de campo, não é menos verdadeiro que todos, sem exceção, para elaborar

os diversos trabalhos solicitados, deverão empreender pesquisas bibliográficas (ANDRADE, 2010, p. 25).

O processo de pesquisa científica começa pela investigação bibliográfica, na qual buscou-se obras relevantes já publicadas para compreender e examinar o problema de pesquisa em questão. Os recursos utilizados para realizar a pesquisa bibliográfica foram: livros, artigos científicos, teses, dissertações, revistas, legislações e outras fontes escritas publicadas.

Segundo Fonseca, a pesquisa bibliográfica é realizada

[...] a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém, pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32).

O estudo se fundamenta na análise de teorias já existentes, tornando essencial que o pesquisador absorva o conteúdo das leituras e sistematize todo o material em exame. Ao conduzir uma pesquisa bibliográfica, o pesquisador deve ler, refletir e redigir sobre os assuntos estudados, dedicando-se ao aprendizado para reconstruir a teoria e enriquecer os fundamentos teóricos. É crucial que o pesquisador organize as obras escolhidas que apoiarão a construção da pesquisa.

818

A pesquisa bibliográfica consiste na coleta ou revisão de publicações relacionadas à teoria que orientará o trabalho científico. Este processo exige comprometimento, estudo e avaliação por parte do pesquisador responsável pela execução do trabalho, visando compilar e examinar textos já publicados para fundamentar a pesquisa. Severino compreende que essa modalidade de pesquisa ocorre por meio de:

[...] registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utilizam-se dados de categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados. O pesquisador trabalha a partir de contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos (SEVERINO, 2007, p. 122).

Conforme Boccato (2006), a pesquisa bibliográfica tem como objetivo a coleta e análise crítica de documentos já publicados relacionados ao tema em estudo, visando atualizar e ampliar o conhecimento, além de auxiliar na execução da pesquisa. Com o tema definido e delimitado, o pesquisador deve explorar diferentes caminhos para aprofundá-lo. A fundamentação dessa pesquisa é composta por livros, teses, artigos e outros materiais publicados que ajudam a investigar o problema proposto. Realizar uma revisão bibliográfica sem que ela contribua efetivamente para o desenvolvimento não é suficiente; é necessário que contenha

conhecimentos relevantes que ajudem na progressão do trabalho. Dessa forma, uma pesquisa bibliográfica consiste em ações que devem ser realizadas pelo pesquisador na busca por obras que já foram analisadas em relação à solução da questão, por meio do aprofundamento do tema.

Novos caminhos da gestão educacional

No cenário das reformas implementadas na área educacional, distintas propostas de gestão convivem no contexto dos sistemas de ensino, as quais, nesta narrativa, serão nomeadas como administração gerencial e gestão democrática. Embora dirigidas por diferentes, se não contraditórias, perspectivas conceituais, é corriqueiro que tais proposituras se refiram à gestão democrática para idealizar, representar e recomendar o seu modo de gestão.

A Administração Gerencial originou-se das determinações da conjuntura político-econômica mundial. À semelhança do setor produtivo, o setor educacional estabeleceu uma reestruturação ajustada às mudanças ocorridas mundialmente, em face da reestruturação das relações de produção. Os organismos internacionais são os principais representantes dessa tendência, uma vez que orientam as definições e prioridades e as estratégias de desenvolvimento dos países que financiam projetos, especialmente no âmbito social e, especificamente, nas políticas educacionais. De acordo com Fonseca (2004), o Banco Mundial, a partir de um novo modelo de empréstimo (Créditos de Base Política), decorrente da reorganização financeira instaurada na década de 1980, ocupa-se da definição de políticas dos setores financiados, ao definir objetivos para os projetos que subsidia, com fundamento em diagnósticos políticos e em pesquisas que associam a educação aos ditames do desenvolvimento econômico. Dessa forma, os recentes acordos do Banco com o Brasil interiorizam uma tendência gerencial para administração da escola pública, com fundamento em princípios motivacionais de gestão e em um definido modelo de planejamento estratégico.

A disposição gerencial segue, à vista disso, a recomendação internacional que sugere a transferência do financiamento e da administração dos órgãos centrais para as escolas como tática para superar o modelo ineficiente e ultrapassado de gestão, quando comparado ao modelo da iniciativa privada. Nesta perspectiva, a gestão educacional é improdutiva porque não existe um mercado educacional concorrente, faltam controle e parceria entre a família e a comunidade. Para a excelente aplicação dos recursos públicos, tal disposição sugere concentrá-los na educação básica, alicerçada na justificativa de excelente um excelente retorno econômico. Sugere o repasse de responsabilidades para a escola com o argumento de que a diminuição de mediações

viabiliza um serviço mais eficiente e satisfatório aos usuários. Com esse repasse, a administração gerencial estimula o financiamento compartilhado das políticas sociais, por meio da interação de recursos públicos e privados, ocasionando, em inúmeros casos, a privatização dos serviços educacionais.

Apoderando-se dos mais avançados métodos e modelos de gestão empresarial, a administração gerencial vem disseminando modelos de gerenciamento que preservam a centralização e o controle das decisões políticas e estratégicas, ao mesmo tempo em que estruturas operacionais são descentradas e lançadas para as áreas regionais e locais. Logo, a visão gerencial ratifica formas de autonomia instrumental e de ‘delegação política’ uma vez que tem sido aplicada como simples técnica de gestão. Quanto a ‘delegação política’ corresponde à estratégia de responsabilizar os órgãos locais pela gestão de conflitos em momentos de tensão, a despeito dos direcionamentos políticos continuarem centralizados. Nessa situação é dado um novo significado a palavra “autonomia”, cujo significado perde o sentido democrático e descentralizador visto que não existe uma intervenção legítima dos órgãos locais no desenvolvimento das políticas construídas pelos órgãos centrais.

Nos discursos dos organismos internacionais, onde a autonomia é uma palavra frequente, é nítida essa duplicidade de pensamento. Todavia é imprescindível compreender o verdadeiro sentido com o qual tem sido utilizada, considerando-se que se trata de um termo polissêmico utilizado por diferentes categorias. Entretanto “não podemos separar a ideia de autonomia de sua significação política e econômica, isto é, da capacidade de decidir, dirigir, controlar, portanto, de autogovernar-se, de ser plenamente cidadão” (Gadotti, 1990, p.176).

A Unesco (2000) realizou, em 1998, um fórum na Argentina para refletir sobre a experiência de formação de recursos humanos na América Latina⁶, chegando-se ao seguinte desfecho:

[...] estamos assistindo à mudança de paradigmas nos modelos de planejamento e gestão de sistemas educativos. [...] Esta mudança de paradigma requer uma alta densidade profissional centrada no desempenho, conceito que pode ser definido como um compromisso responsável e autônomo com a tarefa. Esta autonomia não seria obtida por uma simples retórica, mas por meio de um domínio teórico e técnico efetivamente superior e demonstrável. A isto se acrescenta um manuseio de ferramentas conceituais positivas ante problemas que, na educação do princípio de um novo século, apresentam-se sempre como diversos e inesperados (idem, p.4)

No contexto anteriormente citado, a autonomia é considerada como mera ferramenta, um instrumento de gestão habilitado a favorecer a eficiência. Também é expressa semelhante

⁶ As experiências exibidas no fórum referem-se a Argentina, Brasil, Chile e Uruguai.

inquietação do Banco Mundial com o fator técnico, dedicando cuidado especial a temática. A obra publicada pelo Banco Mundial em 1996 *Prioridades y Estrategia para La Educación*, traz um capítulo exclusivo para abordar a autonomia institucional, aconselhando, para isso, a utilização de medidas administrativas e financeiras. Quanto às medidas financeiras as orientações são resumidas no seguinte trecho:

[...] utilización de impuestos Fiscales em lugar de centralies y La participación de las comunidades locales em los costos, La utilización; El fomento de La diversificación “al portador”, certificados e créditos educacionales, y El financiamiento basado em el producto y em localidade (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 146)

Quanto às medidas de cunho administrativo, o banco orienta que as direções escolares e os professores devem estabelecer certos aspectos. A direção da escola terá que ter autonomia para decidir assuntos que possibilitem maior adequação da escola às condições locais, por exemplo, destinação de verbas para fins específicos, decidir calendário, administrar pessoal, escolher idioma de ensino e distribuir horário escolar. A autonomia do professor terá que colaborar para aumentar a eficiência da aprendizagem.

Mesmo que sua narrativa relacionada à reforma dos sistemas de ensino dos organismos internacionais enfatize modelos de gestão participativa e autônoma, o que se enxerga é que as políticas educativas, bem como as demais políticas sociais, limitam-se à função *meio* de legitimar o projeto de desenvolvimento econômico mundial. Nesse projeto constam os modelos de produtividade e eficiência gerencial definidos pelos próprios organismos internacionais e o novo perfil de trabalhador que deve ser produzido pela escola.

Fonseca (1990), ao analisar a política do Banco Mundial para os anos de 1990 explica que:

A estratégia de descentralização, conforme concebida pelo BIRD teria duas consequências fundamentais. A primeira seria a participação da comunidade na condução do processo escola, garantindo, portanto, a sua autonomia, a segunda seria a diversificação do ensino, de forma a adequá-lo às peculiaridades locais. A análise dessa proposta deve ultrapassar o nível da retórica da participação e autonomia. No documento setorial de 1995, o Banco esclarece que a participação da comunidade na escola é uma das formas de compartilhar o custo compartilhado do ensino, isto é, fazer que a comunidade aceite dividir despesas escolares. Vista deste ângulo, a descentralização contribui, preferencialmente, para a política de recuperação de custos e para a redução do Estado na oferta dos serviços educacionais (ibidem, p.14)

O estudo *Novos Modelos de Gestão da Educação Básica: o que mudou na escola* executada por um grupo interinstitucional⁷ e coordenada pela professora Marília Fonseca da Universidade de Brasília, destacou um dos mais relevantes e abrangentes programas brasileiros no âmbito de

⁷Instituições participantes do estudo as Universidades de: Brasília (UnB), Góias (UFG), Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Estaduais de Mato Grosso do Sul (UFMS), Estaduais de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Estadual de Montes Claros (Unimontes)

gestão das escolas fundamentais – Programas Fundeescola⁸ – Fundo de Desenvolvimento da Escola. O programa estendeu suas ações às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste sendo resultado de um compromisso, estabelecido em 1998, entre o Brasil por intermédio do Ministério da Educação e Banco Mundial. O estudo revelou a existência notável da tendência gerencial na escola mediante a introdução de estratégias externas na organização dos sistemas de ensino e das escolas, operacionalizadas pelo PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola.

A incorporação dos princípios e valores de conteúdo gerencial foi exequível pela maneira como o PDE foi inserido na escola e exigido pelas secretarias de educação. Este foi exposto praticamente como um projeto de governo, desconsiderando a história precedente da instituição e atuando como se essas instituições fossem ahistóricas, e que as práticas de gestão teriam sido iniciadas somente após a inserção da proposta de planejamento estratégico trazida pelo PDE.

Ao analisar o assunto da autonomia escolar nos documentos oficiais construídos na América Latina, Tiramonti (2000) critica a ‘analogia positiva’ entre o conceito de autonomia e de qualidade. A autora expõe que, de acordo com a compreensão especificada nesses documentos legais, a autonomia constituiu-se como fator de qualidade ao passo que fomenta a competitividade entre as instituições escolares. Por esse motivo, esses documentos apontavam que as escolas necessitavam ser estimuladas a disputar, o que conduziria a melhoria da qualidade e, com resultado, o aumento do seu prestígio e, por fim, o crescimento no contingente de alunos. Neste contexto, outro assunto inerente à autonomia escolar está relacionado ao estímulo das escolas para obter recursos junto à comunidade. No caso do Brasil, esse incentivo na década de 1990, refletiu em inúmeras iniciativas educacionais, também com a cooperação do setor empresarial, como exemplo, ‘Amigos da escola’, ‘Parceria Empresa-Escola’, dentre outros.

Em defesa da autonomia, a abertura consentida às escolas para definir e solucionar seus assuntos cotidianos e conseguir financiamento e serviços opcionais juntamente à iniciativa e à população tem viabilizado, como avalia Krawczyk (2002), o corte ou a irregularidade de inúmeras ações governamentais. Porém, em circunstâncias diferenciadas de captação de recursos, sobretudo em função do nível de desenvolvimento da região onde estão estabelecidas as escolas, pode-se perceber a desigualdade de recursos de infraestrutura e de recursos de pessoal entre essas unidades escolares. Então, as escolas beneficiadas com convênios, contratos, parcerias e doações, do setor privado e público, têm aumentado sua possibilidade de destaque quando comparada às demais que não obtiveram o idêntico apoio. Entretanto, se essa estratégia

⁸Ver: Fonseca, et al. (2004, p.34-54)

origina a competitividade e a concorrência, assim como acontece no mercado de oferta e demanda, igualmente produz a desigualdade e discriminação dos alunos da escola pública, que recebe serviço diferenciado, segundo a origem social. A racionalidade gerencial ocupa a escola, alterando objetivos, valores, métodos e práticas da organização empresarial. A opinião de Lima (2001) interpreta satisfatoriamente o que significa a autonomia nos padrões gerenciais: “A autonomia meramente técnica e processual, eficazmente exercida por instâncias periféricas subordinadas às decisões centrais” (ibidem, p. 155). O autor explica ainda que “a autonomia e a participação nas decisões em educação são matérias essencialmente políticas, mesmo quando são (como têm sido) apresentadas e legitimadas com base em argumentos técnicos” (ibidem, p. 163), já que escondem conveniências, convicções e concepções políticas que determinam projetos educativos e sociais.

Outras lógicas político-ideológicas relacionadas à gestão da escola, além da tendência de administração gerencial desenvolvem-se e convivem historicamente na sociedade brasileira. A tendência democrática é uma delas. Nos anos de 1980, no Brasil, essa tendência se consolidou e contou com a atuação dos grupos pertencentes a setores progressistas da sociedade que despontaram após o regime militar (1964-1985), em defesa do estabelecimento de estruturas mais democráticas no Estado⁹.

Os movimentos autônomos e/ou que reivindicam ampliação de participação, emergem no contexto social que estrutura o sistema de exploração e de opressão instaurada pelo capitalismo a partir do século XIX, e consolidam-se a partir da primeira metade do século XX, como formas de contestação ao modelo de administração efetivado pelo taylorismo que, aliado ao fordismo, sacralizou a separação a separação entre concepção e execução, além de introduzir tempo, espaço e movimentos rígidos na organização do trabalho. (MARTINS, 2002, p. 16)

O conflito pelo restabelecimento do voto direto para presidente, conhecida como *Diretas Já*, e todo o processo em defesa da redemocratização da sociedade brasileira, no princípio dos anos 1980, fez ressurgir a possibilidade de um aumento da participação da população nos assuntos essenciais do país.

Reportando-se a esse momento, a batalha dos trabalhadores da educação se fortaleceu no cenário dos movimentos populares, reivindicando mudanças na política estatal. Podemos mencionar entre esses a Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Partido dos Trabalhadores (PT), a Associação Nacional de Educação (ANDE) e a transformação da Confederação dos Professores do Brasil,

⁹ Ver Martins (2002): origem e evolução dos movimentos mundiais dos trabalhadores que se orientam pelo paradigma da autonomia ou da autogestão.

em Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) (ARELARO, 2000, p. 95). Esses movimentos originaram um ideário educacional determinante que acarretaram mudanças na legislação educacional, nas políticas educacionais e, particularmente, na gestão da escola.

Os assuntos educacionais que inquietaram a sociedade brasileira, no momento em destaque, giravam em torno de temáticas relacionadas à demanda, qualidade e gestão da educação, em função dos elevados níveis de evasão, repetência e distorção série/idade. Os movimentos sociais organizados ergueram a bandeira da participação da sociedade em colegiados e conselhos que fossem canais de fiscalização e controle social da ação estatal. Estes movimentos denunciaram a centralização, os modos autoritários de gestão e a ausência de transparência do sistema educacional, especificamente quanto à maneira clientelista de nomeação do cargo de diretor de escola. Manifestaram-se, semelhantemente, contrários à política de desvalorização dos professores, contra o caráter excludente da escola quanto ao acesso e à continuidade dos alunos. Estes movimentos proporcionaram maior ânimo à discussão acerca da necessidade de reestruturação da gestão educacional no Brasil e, essencialmente, a gestão escolar, no sentido de torná-la mais democrática, fundamentada nos princípios da autonomia e da participação.

A gestão democrática da educação pública tornou-se, em 1988, matéria constitucional. A introdução deste mecanismo na legislação só aconteceu por conta da abrangente discussão construída no decorrer do processo da Assembleia Constituinte, quando os segmentos sociais organizados colocaram no foco do debate a educação como um direito social e defenderam a participação da sociedade na gestão da escola pública. A gestão democrática da educação, ao ser inserida na Constituição Federal, registrou-se formalmente na história recente do país, em oposição aos modelos tecnicistas de gestão.

De acordo com Marques e Silva (2004), a abordagem democrática de administração, fundamenta-se nos princípios de autonomia e participação, opondo-se tanto à abordagem burocrática, mais tradicional, como à recente abordagem gerencial:

Os traços da organização hierárquica cedem lugar à horizontalidade do poder e das competências, a percepção fragmentada da realidade é substituída pela visão integral da escola e dos objetivos a realizar, a divisão rígida do trabalho dá lugar à ação solidária e a cooperação em direção ao alcance de objetivos definidos coletivamente. No espaço das negociações, as incertezas, as ambiguidades, as contradições e tensões são fatores a serem superadas na construção dos consensos substitutivos, resultantes da articulação dos interesses em jogo. (ibidem, p. 44)

Fundamentados nos autores citados, percebemos que a autonomia, na visão democrática é essencialmente contrária à da lógica racional-instrumental que norteia a perspectiva gerencial.

O simples repasse de ações, de atividades ou de decisões denominadas de segunda ordem dos órgãos centrais para a escola não pode ser compreendido como avanço significativo em termos de maior autonomia da escola.

A autonomia no sentido democrático inclui uma função política que implica um processo profundo na divisão do poder e que diminui o alcance da influência exercida pelos órgãos centrais do sistema de ensino, logo, “não se trata de participar de um poder, mas de ter um poder” (MOTTA, 1984, p. 204). Desse modo, concede às escolas espaço para tomar e assumir decisões políticas. Conforme Lima (2001) esta autonomia incentiva a atuação de sujeitos, a auto-organização, a construção de regras próprias. Em função disso, a autonomia escolar deve ser compreendida como um desafio a ser constantemente conquistado pelos sujeitos escolares e não unicamente um produto de uma concessão imposta pelo poder central. A reivindicação por maior autonomia escolar em busca da construção das relações democráticas na gestão da escola exige, simultaneamente, a efetivação do papel do Estado, enquanto provedor e responsável pela qualidade social da educação para todos.

É na construção coletiva do Projeto Político Pedagógico (PPP) que a gestão democrática encontra um caminho para materializar-se. Nessa perspectiva, os sujeitos coletivos determinam um espaço de negociação, de tomada de decisões sobre os interesses, os valores, as normas e os objetivos educacionais que almejam. Conforme Veiga (1995), o Projeto Político Pedagógico viabiliza repensar a organização da gestão escolar (currículo, relações de trabalho, processo de decisão, avaliação, estrutura organizacional, objetivos, tempo escolar, etc.) no entendimento do coletivo de pessoas que constrói cotidianamente: alunos, funcionários, pais, comunidade em que se insere. Esse processo de construção da identidade da escola deve ser legitimado pela participação e autonomia de todos os envolvidos com a gestão democrática, necessitando ocorrer do interior para o exterior. A natureza do Projeto Político Pedagógico é essencialmente política e pedagógica, sendo estas indissociáveis. A natureza política se manifesta com a especificação dos compromissos educativos assumidos pela comunidade escolar com a formação do cidadão para um tipo de sociedade. Diante disso, a efetivação do Projeto Político Pedagógico exige escolhas conscientes, estabelecimento de objetivos, escolhas quanto aos fundamentos políticos e filosóficos que permeiam a prática pedagógica. Quanto à sua natureza pedagógica, o PPP consiste na probabilidade da efetivação da intencionalidade da escola, “no sentido de definir ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos”. (VEIGA, 1995, p. 13).

Modelos alternativos de gestão foram estabelecidos em alguns municípios das regiões: Norte, Nordeste e Centro-Oeste, no cenário do Projeto Fundescola, financiado pelo Banco Mundial. Apesar de ressaltar a gestão democrática em sua narrativa, o projeto tem como componente de destaque o Plano de Desenvolvimento da Escola, que constitui uma modalidade gerencial de organização das escolas; nessa lógica, contrapõe-se ao Projeto Político Pedagógico:

A proposta do Banco enfatiza a ‘gestão democrática’ centrada numa concepção gerencialista e eficientista de gestão, concretizada particularmente por meio do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Numa outra perspectiva, situa-se o Projeto Político Pedagógico (PPP), por sua vez, centrado em uma concepção democrática que respeita a construção coletiva e a identidade da escola, sua cultura e caráter autônomo. Além disso, busca superar a gestão dos meios e produtos, apelando para iniciativas inovadoras, orientadas por valores mais humanos e que levem em conta as vivências e sentimentos, condições de vida e de trabalho, à cultura e qualificação dos professores (FONSECA, 1998, p. 14)

Podemos compreender, fundamentados nas considerações antecedentes, que as políticas sociais executadas no Brasil a partir da década de 1990, entre elas a Gestão da Educação Básica, aconteceram pelo conflito de distintos pensamentos político-ideológicos sobre a educação e a sociedade. Essas distintas forças políticas geraram apreensões e contradições que perpassam a política de descentralização, gerando variadas práticas de autonomia.

O mundo do trabalho na gestão da escola

826

Gentili (1997, p. 13) identifica o neoliberalismo como “uma necessidade estrutural do capitalismo ou, pelo menos, como a saída política para a necessidade estrutural: a redefinição de uma forma (o projeto) histórico de dominação de classe”. Assim, o neoliberalismo é uma concepção de mundo, que surgiu como resposta individual no início do século XX, contrária ao controle do Estado sobre os agentes econômicos, ou seja, das políticas estatais de influência socialista às políticas social-democráticas de influência Keynesiana¹⁰. O neoliberalismo exalta a autenticidade da sociedade burguesa contra as disposições socialistas reais e se opõe a qualquer modo de intervenção política na economia.

Para o neoliberalismo, o mercado é a alternativa exclusiva de coordenação, e se mostra como o instrumento que por si só organiza todo o sistema social, atribuindo-lhe lógica e valor. O mercado é a base para onde se dirige e de onde se difunde as atividades dos indivíduos. Deste

¹⁰ O **Keynesianismo**, também chamado de **Escola ou Teoria Keynesiana**, é uma doutrina político-econômica oposta ao liberalismo. Originou-se no século XX e recebe esse nome em homenagem ao economista britânico John Maynard Keynes (1883-1946). Este expôs sua teoria econômica na obra “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda” (*General theory of employment, interest and money*), publicada em 1936. Nessa doutrina o Estado tem um papel preponderante na organização de um país.

modo o mercado é compreendido como um processo dinamizado pela relação das ações individuais num sistema social apoiado na divisão do trabalho e na propriedade privada dos meios de produção.

A mutação do liberalismo para o neoliberalismo passou a demandar uma nova filosofia e uma estrutura teórica capaz de dar sustentação e funcionalidade aos “novos tempos”. Emergem assim, com uma roupagem atualizada, termos, bordões e, nesse contexto, a tão promovida Qualidade Total¹¹, como ferramenta fomentadora de um novo modo de gerenciamento do capitalismo e/ou como discurso conservador.

É obviamente importante, nesse processo de construção da hegemonia do discurso liberal/empresarial/capitalista, a criação de novas expressões e termos e a redefinição de velhos slogans e palavras e sua vinculação respectivamente positiva ou negativa ao campo bom (o capitalismo, a livre iniciativa, os empresários e suas inerentes virtudes) ou campo mau (a intervenção estatal, os movimentos sociais, os funcionários públicos, os políticos e seus essenciais defeitos). (SILVA, 1994, p. 12)

O Brasil é um modelo representativo da relação entre neoliberalismo e qualidade total. No mês de março do ano de 1990, toma posse na presidência da República, eleito pelo voto direto, Fernando Collor de Mello (1990-1992), respaldado em uma manifestação de luta contra a hiperinflação e de transformação do Brasil em país de “Primeiro Mundo”. Objetivando o alcance deste propósito, adota o ideário neoliberal de superioridade da “economia de mercado” e de redução do papel do Estado. Nesse mesmo ano, no dia 7 de novembro, o então presidente divulgou o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP)¹² e estabelece o ano de 1991 como sendo o Ano Nacional da Qualidade e Produtividade.

Embora deposto do cargo após processo de impeachment, o ideário neoliberal, que prega entre outras coisas, intervenção mínima do Estado na economia e privatização de empresas estatais, ganhou impulso total no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Neste contexto, os governos, federal, dos estados e municípios, orientados pelas ideias neoliberais, priorizam a política do “Estado mínimo”, praticando nos seus orçamentos a contenção e cortes nos gastos públicos sociais.

É coerente afirmarmos que a propositura para a educação nos governos de Fernando Henrique trouxe como regra incontestável a íntima relação entre ciência e capital, que é quem

¹¹ Qualidade Total é uma técnica de administração multidisciplinar formada por um conjunto de Programas, Ferramentas e Métodos, aplicados no controle do processo de produção das empresas, para obter bens e serviços pelo menor custo e melhor qualidade, objetivando atender as exigências e a satisfação dos clientes.

¹² O Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP estabeleceu um conjunto de ações indutoras para a modernização industrial e tecnológica do país. No ano de 1993 o PBQP tem seus objetivos ampliados com a criação do Subprograma da Qualidade e Produtividade na Administração Pública, focando a disseminação entre os servidores, do uso das ferramentas da qualidade para análise e melhoria de processos. Ver decreto nº 99.675.

define o caráter das políticas educacionais. No entendimento educativo do governo, a escola converte-se em local social específico para a formação de um novo homem para uma nova cultura, ou seja, a cultura urbano-industrial que tem na estruturação do mundo do trabalho e do capital uma de suas principais determinações.

Mediante esse cenário, ganha sentido a implementação de políticas públicas, cujo epicentro seja o investimento na formação de recursos humanos, através de cursos, seminários, treinamentos, desvinculados da valorização salarial dos servidores. Neste contexto emerge o Projeto Qualidade na Escola, que tem por objetivo principal o deslocamento dos conceitos originários do sistema produtivo para o âmbito educativo, cuja implantação e implementação não implicavam em investimento de grandes recursos financeiros, pois as secretarias e órgãos municipais utilizavam apenas os próprios recursos disponíveis.

Cria-se a necessidade de introdução de uma nova cultura – “gerência da qualidade total”¹³ – nas escolas básicas no Brasil, isso representa especificamente uma disposição que é real, sob o capitalismo, de impor a todas as instituições, e especificamente as educativas, os análogos princípios e métodos administrativos válidos para a empresa capitalista. Em estudo (Paro, 2003), denuncia esse movimento, o autor expõe a forma como ele se opõe à especificidade educativa das atividades e relações que se almeja ter espaço na escola. Compreendida em seu sentido amplo e imaterial, o que qualquer administração possui de elementar é a veracidade de constituir-se em “utilização racional de recursos para a realização de fins determinados.” (PARO, 2003, p.18). Perante essa qualidade específica de mediação, são os fins almejados que concedem singularidade a cada administração específica.

828

Com relação à administração exclusivamente capitalista, a mesma é idealizada de modo a ser capaz de solucionar assuntos relacionados à eficiência interna e ao controle do trabalho das outras pessoas na empresa geradora de bens ou serviços, tendo por propósito apropriar-se do excedente, através do controle exercido sobre o trabalhador. Isto justifica a inadequação de sua utilização em instituições aonde os fins estão voltados para a formação de sujeitos, o que se aplica à escola. Em outras palavras, o objetivo da empresa capitalista não é apenas diferente, mas antagônico ao buscado na escola.

No discurso neoliberal, a educação perde seu caráter social e político para fazer parte do mercado e atuar de acordo com suas regras. É relevante destacarmos três objetivos relacionados ao que o discurso neoliberal atribui como sendo o papel estratégico da educação:

¹³ A esse respeito ver: Ramos (1999) “Excelência na educação: a escola de qualidade total”

1. Atrelar a educação escolar à preparação para o trabalho e a pesquisa acadêmica ao imperativo do mercado ou às necessidades da livre iniciativa. Assegurar que o mundo empresarial tem interesse na educação porque deseja uma força de trabalho qualificada, apta para a competição no mercado nacional e internacional. [...]
2. Tornar a escola um meio de transmissão dos seus princípios doutrinários. O que está em questão é a adequação da escola à ideologia dominante. [...]
3. Fazer da escola um mercado para os produtos da indústria cultural e da informática, o que, aliás, é coerente com a ideia de fazer a escola funcionar de forma semelhante ao mercado, mas é contraditório porque, enquanto, no discurso, os neoliberais condenam a participação direta do Estado no financiamento da educação, na prática, não hesitam em aproveitar os subsídios estatais para divulgar seus produtos didáticos e paradidáticos no mercado escolar. (MARRACH, 1996, p. 46-48).

Nas últimas décadas, a crítica à utilização dos princípios da “qualidade total” nas escolas vem sendo efetuada com maestria por inúmeros estudiosos, podendo ser citados: (Gentilli & Silva, 1995; Gentilli, 1997 e Oliveira, 1997). Estes autores fazem uma análise crítica da aplicação da lógica do mercado aos assuntos educacionais oriundos do neoliberalismo.

CONSIDERAÇÕES

Este estudo buscou oferecer ao leitor uma visão das consequências negativas do modelo neoliberal na educação, com o objetivo de entender a real condição das escolas e como os princípios neoliberais impactam significativamente a administração/gestão escolar, dificultando a implementação de práticas democráticas. Assim, é essencial estarmos cientes das verdadeiras motivações por trás dessas reformas que nos são impostas, para que possamos nos posicionar adequadamente frente a uma situação que se revela como um ataque. Afinal, são os educadores e outros profissionais que atuam diretamente nas escolas que podem viabilizar uma educação de qualidade social emancipadora, em oposição a uma educação de qualidade total e alienante.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. M. *Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação*. São Paulo, SP: Atlas, 2010.

BANCO MUNDIAL. *Prioridade y estratégias para La educacion*. Washington, 1996.

BOCCATO, V. R. C. *Metodologia da pesquisa bibliográfica na área odontológica e o artigo científico como forma de comunicação*. Rev. Odontol. Univ. Cidade São Paulo, São Paulo, 18, n. 3, p. 265-274, 2006. Disponível em <
<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/1896> > Acesso em: 25 de fev.2025.

FONSECA, J. J. S. *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

- FONSECA, M.; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (orgs). *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos pedagógicos*. Góias: Ed. UCG, 2004.
- FONSECA, M. O. *O banco mundial como referência para justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro*. Revista de Educação da USP, vol. 24.1., jan/jun de 1998.
- GADOTTI, M. *Uma só escola para todos: caminhos da autonomia escolar*. Petrópolis: Vozes, 1990.
- GENTILLI, P. A. A.; SILVA, T. T. (Orgs). *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 2 ed. Petropólis, Vozes, 1995.
- GENTILI, P. A. A. *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. 3 ed. Petrópolis, Vozes, 1997.
- GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo, SP: Atlas, 2002.
- KRAWCZYK, N. Em busca de uma nova governabilidade na educação. In OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Política e gestão da educação*. 2 ed. Belo Horizonte, Autêntica, 2008.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. *Fundamentos de Metodologia Científica*. São Paulo, SP: Atlas 2003.
- MARRACH, S. A. Neoliberalismo e Educação. In: GUIRALDELLI, J. P. (org.). *Infância, Educação e Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1996. P. 42-56.
- LIMA, L. Modernização, racionalização e otimização: perspectivas neotayloristas na organização e administração da educação. In: LIMA, L; AFONSO, A. J. *Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo*. Porto, Afrontamento, 2002.
- PARO, V. H. *Administração escolar – introdução crítica*. 13 ed. São Paulo, Cortez, 2005
- SEVERINO, A. J. *Metodologia do Trabalho Científico*. São Paulo, SP: Cortez, 2007.
- SILVA, T. T. A “nova direita e as transformações na Pedagogia da Política e na Política da Pedagogia”. Paixão de Aprender. 1994.
- MARTINS, M. M. *Autonomia da escola: a (ex)tensão do tema nas políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2002.
- MOTTA, F. C. P. “Administração e participação: reflexões para a educação”. Revista da Faculdade de Educação da USP, vol. 10, n. 2, jul/dez, 1984.
- VEIGA, I. P. A. (org). *Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível*. Campinas: Papirus, 1995.