

## GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO BRASILEIRO

**Alderi Alves de Oliveira<sup>1</sup>**

Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

**Arminda Rachel Botelho Mourão<sup>2</sup>**

Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

### RESUMO

O artigo objetiva refletir sobre os desafios da gestão escolar democrática e participativa na educação pública brasileira para melhorar a qualidade educacional no país. Trata-se de um estudo fundamentado nos estudos de Libâneo (2028), Silva (2015), Luck (2017), Paro (2016), Saviani (2021), dentre outros; bem como alguns documentos legais: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. A análise empreendida revela que a gestão escolar democrática e participativa é um fator essencial para a qualidade social da educação pública no contexto educacional brasileiro, embora a gestão da qualidade total de caráter neoliberal também dispute a escola e seu projeto educativo. O estudo permitiu identificar desafios internos e externos à escola que implicam na materialização da gestão democrática e participativa. E evidenciou que superar esses desafios exige estratégias que envolvam os diversos seguimentos escolares no processo de gestão.

**Palavras-chave:** Gestão Democrática e Participativa; Educação Pública; Contexto Brasileiro; Qualidade Educacional.

### DEMOCRATIC AND PARTICIPATORY SCHOOL MANAGEMENT OF PUBLIC EDUCATION IN THE BRAZILIAN CONTEXT

### ABSTRACT

The article aims to reflect on the challenges of democratic and participatory school management in Brazilian public education to improve the quality education in the country. This is a study based on studies by Libâneo (2028), Silva (2015), Luck (2017), Paro (2016), Saviani (2021), among others; as well as some legal documents: Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, the Law of Guidelines and Bases of National Education of 1996. The analysis undertaken reveals that democratic and participatory school management is an essential factor for the social quality of public education in Brazilian educational context, although neoliberal total quality management also disputes the school and its educational project. The study made it possible to identify internal and external challenges to the school that imply the materialization of democratic and participatory management. And it showed that

<sup>1</sup> Mestre em Educação pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Amazonas (FACED/UFAM), Manaus, Amazonas, Brasil. Endereço para correspondência: Rua/Av., v. General Rodrigo Octavio Jordão Ramos, 1200, Coroado I, Manaus, Amazonas, Brasil, CEP: 69067-005. ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-6941-4274>. E-mail: [alderi@ufam.edu.br](mailto:alderi@ufam.edu.br).

<sup>2</sup> Doutora em Educação: História, Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC). Professora do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas (PPGE/UFAM), Manaus, Amazonas, Brasil. Endereço para correspondência: Rua/Av., v. General Rodrigo Octavio Jordão Ramos, 1200, Coroado I, Manaus, Amazonas, Brasil, CEP: 69067-005. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1940-9477>. E-mail: [armindamourao@ufam.edu.br](mailto:armindamourao@ufam.edu.br).

overcoming these challenges requires strategies that involve the different school sectors in the management process.

**Keywords:** Democratic and Participatory Management; Public Education; Brazilian Context; Educational Quality.

## GESTIÓN ESCOLAR DEMOCRÁTICA Y PARTICIPATIVA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN EL CONTEXTO BRASILEÑO

### RESUMEN

El artículo tiene como objetivo reflexionar sobre los desafíos de la gestión escolar democrática y participativa en la educación pública brasileña para mejorar la calidad de la educación en el país. Se trata de un estudio basado en estudios de Libâneo (2028), Silva (2015), Luck (2017), Paro (2016), Saviani (2021), entre otros; así como algunos documentos legales: Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988, Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional de 1996. El análisis realizado revela que la gestión escolar democrática y participativa es un factor esencial para la calidad social de la educación pública. En el contexto educativo brasileño, aunque la gestión neoliberal de la calidad total también disputa la escuela y su proyecto educativo. El estudio permitió identificar desafíos internos y externos a la escuela que implican la materialización de una gestión democrática y participativa. Y demostró que superar estos desafíos requiere de estrategias que involucren a los diferentes sectores escolares en el proceso de gestión.

**Palabras clave:** Gestión Democrática y Participativa; Educación Pública; Contexto Brasileño; Calidad Educativa.

### INTRODUÇÃO

*“A escola deve abrir suas portas e derrubar suas paredes não apenas para que possa entrar o que se passa além de seus muros, mas também para misturar-se com a comunidade da qual faz parte”  
(Imbernón, 2000, p. 85).*

Os processos de gestão da escola pública representam atualmente um dos temas mais debatidos no campo da educação, seja pela ótica da política educacional, seja pela perspectiva dos processos de organização da escola. Embora haja uma vasta produção teórica e científica sobre a temática, as pesquisas ainda não conseguiram dar conta na sua totalidade deste campo de estudo, que encontra-se em movimento permanente, mantendo relações com as determinações mais universais do sistema do capital.

Parte-se do pressuposto de que a gestão escolar democrática e participativa é elementar para a garantia do direito à educação pública socialmente de qualidade na particularidade brasileira, como possibilidade de democratização e transformação do cenário educacional e suas contradições.

No entanto, materializar esse ideário em seu conteúdo e forma ainda é um desafio que persiste nessa quadra histórica, diante das investidas gerencialistas do

capital com características empresariais e da hegemonia neoliberal na educação da classe trabalhadora.

Os distintos modelos de gestão escolar presentes nas escolas públicas ao longo dos anos revelam os diferentes e antagônicos projetos societários e de educação em disputa no contexto da sociedade de classes. Assim, as posições políticas e concepções do papel da instituição de ensino e da formação humana na sociedade são refletidas através da concepção da gestão (Libâneo, 2018).

Entende-se que a concepção de gestão escolar democrática e participativa têm princípios e orientação distinta das políticas e práticas de gestão atrelada à qualidade total da educação, manifestada sob a forma de atividades burocráticas, controle social, reducionismo dos processos educativos e perda “dos processos de tomada de decisão” (Mészáros, 2011, p. 97) da escola e seus sujeitos históricos.

(Re) pensar a forma como a gestão escolar se materializa nas escolas públicas brasileiras e suas determinações pode auxiliar na construção de uma educação enquanto prática social institucionalizada, cujo conteúdo prescinde a apropriação do conhecimento historicamente acumulado pela humanidade (Saviani, 2021).

Este estudo buscou responder à pergunta: Quais são os principais desafios e estratégias para implementar uma gestão escolar democrática e participativa na educação pública brasileira, e como essa gestão pode contribuir para melhorar a qualidade da educação no país?

Nesse sentido, o mesmo objetiva refletir sobre os desafios da gestão escolar democrática e participativa na educação pública brasileira para melhorar a qualidade educacional no país, identificando as barreiras e estratégias para sua implementação.

Trata-se de um estudo fundamentado nos estudos de Libâneo (2028), Silva (2015), Luck (2017), Paro (2016), Saviani (2021), dentre outros; bem como alguns documentos legais: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. E encontra-se articulado à produção de uma tese de doutorado em desenvolvimento no contexto da Linha Educação, Estado e Sociedade na Amazônia, do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), financiado pela Coordenação de Pessoal

em Nível Superior (CAPES) e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (FAPEAM).

Para tanto, o artigo encontra-se organizado em três momentos, com exceção desta parte introdutória. O primeiro apresenta algumas considerações sobre a Gestão Escolar Democrática e Participativa e suas contribuições no processo educacional; o segundo aborda a concepção da Gestão da Qualidade Total como modo de controle organizacional da escola; o terceiro trata dos desafios e estratégias para a materialização da gestão escolar democrática e participativa. Por fim, tecem-se as considerações finais sobre o estudo.

### **CONSIDERAÇÕES SOBRE A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA E SUAS CONTRIBUIÇÕES NO PROCESSO EDUCACIONAL**

No Brasil, a educação vem sofrendo profundas transformações, uma delas foi a mudança do conceito de administração escolar para gestão, demandando um conjunto de responsabilidades, habilidades, atribuições, competências, entre outros critérios considerados essenciais para a organização escolar com responsabilidade e qualidade (Libâneo, 2018; Albuquerque, Sílvia e Silva 2018).

Libâneo (2018, p. 106) apresenta a concepção de gestão democrática e participativa, aludindo que:

[...] baseia-se na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe. Acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos por todos. Defende uma forma coletiva de tomada de decisões sem, todavia, desobrigar as pessoas da responsabilidade individual. Ou seja, uma vez tomadas as decisões coletivamente, cada membro da equipe deve assumir sua parte no trabalho. Advoga formas de gestão participativa, mas não exclui a necessidade de coordenação, de diferenciação de competências profissionais entre os membros da equipe, de gestão eficaz e de avaliação sistemática de execução das decisões tomadas.

As ideias do autor mostram claramente como devem ser os princípios e práticas da gestão democrática e participativa no contexto escolar, buscam equilibrar a participação coletiva com a responsabilidade individual dos sujeitos. Isso significa que a escola deve trabalhar coletivamente para alcançar decisões que beneficiem todos os envolvidos no processo.

Posto isso, entende-se que a gestão escolar democrática e participativa pressupõe a democratização da escola pública, com a participação concreta dos membros da comunidade escolar e da sociedade nas tomadas de decisões coletivamente. Pressupostos esses já evidenciados no inciso VI que define a prática da gestão democrática do ensino público, postulado no artigo 206 da Constituição Federal (Brasil, 1988) e no artigo 14 da lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996), que traz os princípios da gestão democrática pautada na participação dos diferentes agentes:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I- Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- I- Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (Brasil, 1996, p. 6).

Embora a Constituição Federal e a atual Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional – LDB 9.394/96 possa parecer um avanço do sistema de ensino, observa-se no âmbito nacional que a gestão escolar nem sempre busca a participação dos sujeitos da escola na construção coletiva da autonomia e (auto) organização escolar, mas desenvolve-se sob o centralismo autoritário como instrumento de controle que cerceiam violentamente todas as ações em seu interior, os quais precisam ser rompidos na escola pública.

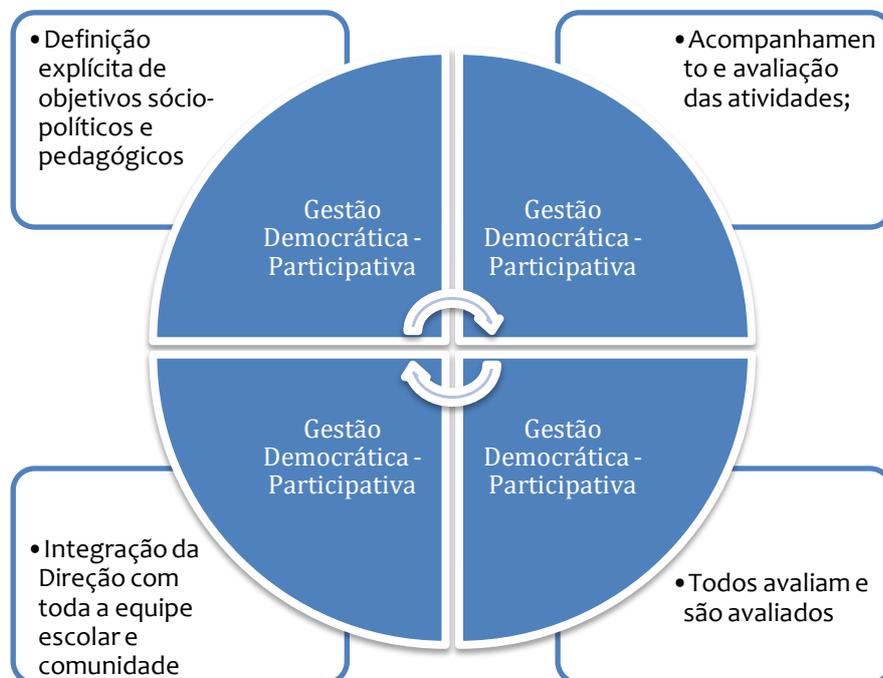
Dessa forma, a gestão democrática e participativa está inserida em defesa da escola pública voltadas aos interesses da classe trabalhadora, sob a lógica dialética da democratização e da autonomia escolar, capaz de romper com o autoritarismo e questionar as estruturas de poder que permeiam as relações sociais no ambiente escolar.

De acordo com Albuquerque, Silvia e Silva (2018, p. 29), a contribuição desse modelo de gestão para o processo educacional é garantir ao estudante uma formação voltada “para o exercício de sua cidadania, além de fazer com que este perceba-se como um agente participativo nesse processo de formação”. Dessa forma, entende-se

que a gestão democrática e participativa não só facilita a construção de uma escola participativa, mas também ajuda na formação de cidadãos críticos, conscientes e ativos, elementos essenciais para a vida em sociedade.

Nesse processo, autores como Libâneo, Oliveira e Tochi (2012) e Dourado (2011) chamam a atenção para a função social da escola e sua relevância na formação de sujeitos históricos para a cidadania crítica e participativa, onde o cidadão consiga interferir na sua realidade de forma crítica, tendo como resultado a transformação. Isso implica a construção de uma gestão escolar cujas características são demonstradas na figura 1:

Figura 1: Características da Gestão Democrática -Participativa



Fonte: Elaborado pelos autores com base em Libâneo (2018, p. 13).

A gestão democrática e participativa na escola é caracterizada pela descentralização das decisões e pela promoção de um ambiente de cooperação e diálogo, onde a participação é o principal meio de assegurar esse modelo de gestão na escola, por possibilitar o envolvimento da comunidade escolar no processo de tomada de decisões e na organização escolar” (Lück, 2017; Libâneo, 2018).

A gestão democrática e participativa baseia-se na tomada de decisões compartilhadas, por meio de deliberações e responsabilidades são assumidas coletivamente pelos atores da comunidade escolar, promovendo a interação de todos os sujeitos envolvidos nos diferentes processos, que vão do tipo de cidadão se pretende formar, incluindo questões sobre a construção do ensino que a escola precisa implantar, até a utilização dos recursos que esta recebe (Albuquerque, Silvia e Silva 2018).

Segundo esses autores (2018) a gestão escolar fundada sob uma visão democrática e participativa tem sua função social e a finalidade de interferir na rotina da atividade educacional de todos os segmentos da comunidade escolar, com o propósito de poder envolvê-los durante as tomadas de decisões e nas atribuições das responsabilidades.

Por isso, a gestão escolar democrática e participativa tem por finalidade redistribuir as responsabilidades entre seus participantes para a condução de suas atividades desenvolvidas no ambiente escolar e estes participantes (pais, estudantes, professores, gestor, conselho de escola, corpo técnico administrativo, auxiliares, etc.) e qualquer outra pessoa interessada na melhoria do processo educativo e integração social.

Observa-se que esse modelo de gestão reconhece a importância da participação de diferentes agentes no processo de tomada de decisões, ampliando a possibilidade de diálogo e construção coletiva e buscando romper com a ideia de decisões centralizadas. Essa mudança é positiva, pois as instituições escolares podem criar uma cultura político-educativa de exercício e da prática democrática em todas as suas atividades.

A gestão democrática e participativa, através da união dos membros da instituição escolar, permite que a escola se fortaleça socio e politicamente para reivindicar melhorias para toda a comunidade escolar. Mas, muitas vezes, essa consciência política não é construída pela comunidade escolar, que não participa efetivamente das atividades da escola, deixando assim de exercer o seu direito de

participação na busca de melhorias para a escola. Luck (2017, p.17) analisa esse poder de influência afirmando que:

Toda pessoa tem um poder de influência sobre o contexto de que faz parte, exercendo-o independentemente da sua consciência desse fato e da direção e intenção de sua atividade. No entanto, a falta de consciência dessa interferência resulta em uma falta de consciência do poder da participação que tem, de que decorrem resultados negativos para a organização social e para as próprias pessoas que constituem o ambiente escolar.

A autora destaca a ideia de que todas as pessoas têm um poder de influência sobre o ambiente em que vivem e atuam, independentemente de estarem conscientes disso ou não. Isso significa que, mesmo que não estejam cientes do impacto de suas ações e palavras, elas podem afetar o contexto ao seu redor.

No entanto, a falta de consciência sobre esse poder pode levar a consequências negativas para a organização social e para as pessoas que compõem o ambiente escolar. Isso pode ocorrer quando as pessoas agem sem pensar nas consequências de suas ações, ou quando não percebem como suas ações afetam as outras pessoas ao seu redor.

Por isso, é importante que as pessoas estejam conscientes do seu poder de influência e das consequências de suas ações, especialmente em um ambiente escolar, onde as relações são intensas e as consequências podem ser significativas. Ao ter consciência desse poder, as pessoas podem agir de forma mais responsável e construtiva, contribuindo para um ambiente escolar mais saudável e positivo.

Dessa maneira, Saviani (2021) ressalta que a gestão democrática e participativa não é uma prática fácil de ser implementada e exige uma mudança cultural significativa em relação às formas tradicionais de gestão. Além disso, é preciso estar atento às possíveis resistências dos agentes que detêm poder e que podem ver a participação coletiva como uma ameaça à sua posição de destaque.

Velanga (2009, p.47) apresenta claramente a importância da gestão escolar democrática e participativa na promoção da interação entre os sujeitos históricos que fazem parte do convívio escolar e da tarefa da gestão na contemporaneidade,

[...] As escolas, como organismos vivos reprodutores, mas também produtores de cultura e linguagens interagem com seu entorno social e se

caracterizam por uma rede complexa de relações. Nesse contexto, a gestão escolar participativa permite a interação de seus sujeitos históricos, sob o enfoque orientador das políticas públicas, da legislação e das práticas pedagógicas, mas também acolhe momentos de questionamentos e resistências, porque se inscreve como organismo social, no movimento dialético, o que demanda atenção por parte dos gestores no sentido de fazer valer os interesses, as necessidades e mesmo as utopias de todos os construtores do seu projeto norteador. Uma vez que indivíduos e sociedade não são inseparáveis nem dicotômicos, a luta pela democratização plena da sociedade significa aprender e reaprender, construir e reconstruir valores, posturas, o ato de planejar e de avaliar como tarefa inalienável da gestão escolar na contemporaneidade.

Por isso, a necessidade de se garantir a inclusão e a participação efetiva de todos os agentes envolvidos, evitando que determinados grupos ou indivíduos monopolizem o processo decisório. É preciso, portanto, criar mecanismos que garantam a representatividade e a voz de todos os envolvidos, possibilitando a construção de uma gestão verdadeiramente democrática e participativa.

Esse envolvimento não deve ocorrer somente nas decisões, mas durante todo o processo, pois somente desta maneira a escola terá autonomia para elaborar seu plano de ação, projeto político-pedagógico, matriz curricular e outras ações que traduzam e evidenciam um diálogo entre escola, comunidade e sociedade.

É fundamental e imprescindível a participação de todos, independentemente da postura ideológica de cada um ou do segmento que representa. A escola é o local apropriado para a discussão, a pesquisa, o trabalho compartilhado com o único objetivo de se conseguir a homogeneidade, mesmo sabendo que se lida com a heterogeneidade na escola.

A gestão democrática e participativa consegue melhorar o que é específico da escola: ensinar. A participação da comunidade na gestão da escola proporcionará o melhor conhecimento do funcionamento da mesma e de todos os seus atores. Manterá sempre um contato entre professores e alunos. O aluno aprende quando se torna sujeito de sua aprendizagem e ele será mais sujeito a partir do momento em que ele participar diretamente das decisões que dizem respeito ao projeto da escola, que também faz parte do projeto de sua vida.

A gestão democrática e participativa não é algo que ocorre apenas num momento específico e sim durante todo o processo administrativo, garantindo não

apenas o acesso à informação, mas à participação equitativa, legal e ética nos canais de gestão, planejamento e decisão existente na escola, tornando, dessa forma, a escola sujeito social e não apenas um aparelho reprodutor, mas um instrumento de emancipação política e de intervenção capaz de possibilitar, a partir do exercício da democracia e da cidadania, a participação política de forma consciente e crítica de todos os que participam dela.

Na contramão dessa concepção, encontra-se a gestão da qualidade total (GQT) advinda da perspectiva do mercado capitalista, que entende e pensa a educação da classe trabalhadora como mercadoria, organizando-a sob tal lógica, como explicita o tópico seguinte.

### **A CONCEPÇÃO DA GESTÃO DA QUALIDADE TOTAL COMO MODO DE CONTROLE ORGANIZACIONAL DA ESCOLA**

A estratégia neoliberal iniciada final dos anos 1980 e início dos anos 1990 e intensificada nos últimos anos nos países da América Latina e particularmente no Brasil, produz um discurso ideológico que só beneficia a reprodução e perpetuação do sistema do capital, em que a educação é entendida como mercadoria; a gestão escolar precisa ser eficiente para o desempenho organizacional e a formação da classe trabalhadora deve ser alinhada a lógica do mercado. Isto porque,

No reino do capital, a educação é, ela mesma, uma mercadoria. Daí a crise do sistema público de ensino, pressionado pelas demandas do capital e pelo esmagamento dos recursos dos orçamentos públicos. Talvez nada exemplifique melhor o universo instaurado pelo neoliberalismo, em que “tudo se vende, tudo se compra”, “tudo tem preço”, do que a mercantilização da educação (Sader, 2008, p. 16).

Nesse sentido, a qualidade da educação tão propagada pelos agentes do capital e seus interesses hegemônicos é fetichizada. Assim, no modo de produção capitalista, a educação formal institucionalizada é resultado das contradições e luta de classes entre os interesses dos capitalistas e a classe que vive do trabalho e gera toda riqueza (Marx, 2023).

Por isso, a Gestão Da Qualidade Total (GQT) ou Total Quality Management (TQM) é um modelo de educação tecnicista, cujo discurso propõem mais qualidade para o sistema de ensino, mas consistem em mecanismo ideológico de controle dos trabalhadores e seus filhos, impossibilitando de organiza-se como classe na luta de uma educação que tenha como pressupostos a emancipação social e humana. Nas palavras de Silva (2015, p. 20–21),

A chamada Gestão da Qualidade Total (GQT) em educação é uma demonstração de que a estratégia neoliberal não se contentará em orientar a educação institucionalizada para as necessidades da indústria nem em organizar a educação em forma de mercado, mas que tentará reorganizar o próprio interior da educação, isto é, as escolas e as salas de aula, de acordo com esquemas de organização do processo de trabalho. Mas, ao mesmo tempo, seria um equívoco ver e analisar a GQT apenas como uma solução técnica para os sérios problemas educacionais, vendo-a e analisando-a de forma isolada do conjunto da ofensiva neoliberal em educação. Apesar de toda a retórica da GQT em favor da participação dos “clientes” (a escolha do léxico nunca é inocente) e da definição dos objetivos e métodos educacionais a partir das necessidades e desejos dos “consumidores”, dando uma ilusão de democracia, escolha e participação, a verdade é que a estratégia da qualidade total enquadra o processo escolar e educacional numa estrutura de pensamento e concepção que impede que se pense a educação de outra forma.

Nessa perspectiva, a GQT é uma estratégia do projeto neoliberal para alinhar a educação da classe trabalhadora ao processo de reestruturação produtiva do mercado, tendo suas implicações no mundo do trabalho, portanto, se diferencia totalmente da concepção de Gestão Democrática e Participativa.

A abertura econômica e a crescente competitividade impostas pelo neoliberalismo modificaram o papel da escola, atribuindo-lhe a função de adequar os indivíduos às novas regras do mercado capitalista (Martiniak; Gracino, 2014). Com isso, toda a investida e ofensiva neoliberal acontece no sentido de transformar as questões políticas em questões técnicas. Todos os problemas que ocorrem na educação são considerados, por essa visão, como decorrentes da má administração ou má gestão. Conforme explicam Gandin e Gandin (2011, p. 72),

A discussão sobre qualidade de ensino não é nova para os educadores. Ela está historicamente identificada com a luta dos educadores progressistas por uma escola melhor e mais democrática. Mas há um novo discurso sobre a qualidade em educação que começou a aparecer nas escolas e que vem

tentando ganhar espaços: o da chamada qualidade total. É preciso ressaltar desde logo: esse novo discurso de qualidade total (e sua consequente metodologia) tem por trás de si uma visão de mundo neoliberal, que traz para a educação a lógica do mercado capitalista. Ao fazer isto, esse novo discurso sobre a educação busca retirar os aspectos políticos do processo educacional, cooptando e invalidando o discurso histórico de democratização e qualidade de ensino dos educadores progressistas.

O discurso da Gestão da Qualidade Total na educação, veiculado nas proposições neoliberais, procura transpor para o ambiente escolar os seus resultados de êxito nas empresas capitalistas (conseguidos através da exploração dos menos favorecidos), para assim tentar convencer todos os envolvidos no processo educacional que poderão obter os mesmos “sucessos” no ambiente escolar, desde que sejam colocados em prática os métodos tais qual utilizados na administração de empresas.

Como o controle da classe dominante sobre a classe dominada não pode ser exercido diretamente, usam-se as instituições jurídico-políticas e culturais da superestrutura para garantirem as condições necessárias à reprodução do capital e a preservação de sua hegemonia (Félix, 2013). É uma forma proposital de controle organizacional da escola que servirá como campo estratégico de poder, visando a continuação da exploração e da perpetuação da classe dominante no comando das decisões no país e no mundo.

Pode-se observar que esse modelo de gerenciamento tem efeitos nas escolas públicas, como modo de controle organizacional, dos processos de conhecimento e dos indivíduos que delas participam. Revela um projeto educativo que provoca um retrocesso democrático.

Quando a escola pública passa a funcionar sob a égide da Gestão da Qualidade Total, há uma profunda transformação no contexto escolar: o aluno não é mais aluno, mas um cliente e o diretor escolar passa a ser gerente educacional;

[...] treinados para assumir o papel de empreendedor, aquele que busca novos empreendimentos, impulsiona as ações, tem uma visão do todo, participa, mas não assume papéis de coordenação ou execução de ações de implantação. Conhece e permite que as decisões sejam tomadas e executadas pelos comitês (ou outra estrutura organizacional empresarial). É o líder que busca colocar a escola em destaque, por isso precisa dedicar-se mais às questões de mercado. Sai da escola, participa de reuniões com

empresários, em sindicatos e traz para a escola as últimas tendências da GQT em nível nacional e internacional (Silva, 2015, p. 288).

Diante disso, o processo educativo e o ensino das massas populares é transformado em mercadoria. No momento em que a sociedade aceitar esta ideia de que a educação não é mais um direito social, mas uma mercadoria, caminhando inexoravelmente para a barbárie total é inevitável.

O ideário neoliberal por meio da GQT concebe a escola como um instrumento de equalização social e com este discurso vem conquistando e cooptando políticos, empresários, intelectuais e sindicalistas conservadores (que) não hesitam em transformar qualquer debate sobre educação em um problema de ‘custos’. A ofensiva neoliberal não intenciona ficar somente transmitindo orientações para a educação institucionalizada ou organizar a educação em forma de mercado. Ela vai além, sua investida tem como finalidade se apossar do ambiente escolar para prescrever, sem qualquer constrangimento, receitas de como ser competitivo nesta selva chamada mercado.

Illich (2018, p.91) nos alerta que “se não questionarmos a suposição de que o conhecimento é uma mercadoria que, sob certas circunstâncias, pode ser infringida ao consumidor, a sociedade será cada vez mais dominada por sinistras pseudo-escolas e totalitários gerentes da informação”.

A classe trabalhadora necessita, sim, de uma educação socialmente de qualidade, não a proposta pela GQT, mas aquela que atenda plenamente os anseios dos que mais precisam da escola pública com pressupostos de formação humana, que tenha um novo discurso da qualidade que “deve inserir-se na democratização radical do direito à educação. Isto supõe que, em uma sociedade plenamente democrática, não pode existir contradição entre o acesso à escola e o tipo de serviço por ela proporcionado” (Gentili e Silva, 2015, p. 176).

Assim, fica claro que a política neoliberal e sua GQT buscam eficiência e produtividade da escola, conforme os interesses capitalistas. Isso não é apenas uma estratégia organizacional chegando às escolas como um simples instrumento técnico, mas é um projeto do capital para despolitizar a educação e preparar intensivamente o

ambiente escolar e a classe trabalhadora para a manutenção e reprodução do sistema hegemonicamente dominante.

## **DESAFIOS E EXTRATÉGIAS PARA A MATERIALIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA**

A educação é um ato político e desempenha um papel fundamental, seja para a manutenção do *status quo*, seja para a transformação da realidade social. Por tais motivos, a gestão da escola pública numa perspectiva democrática e participativa é fundamental para garantir a qualidade social do ensino e dos processos educativos que atendam toda a população.

A materialização do projeto histórico da gestão escolar democrática e participativa implica na superação de diversos desafios, além da ofensiva neoliberal e sua GQT que ataca a classe trabalhadora.

Entre os principais desafios enfrentados para implementação da gestão democrática e participativa, está a importância de uma política educacional que possibilite autonomia as escolas, “[...] política educacional que trate a escola como espaço democrático não como uma prisão cercada por grades para evitar conflitos” (Llbâneo, 2018, p. 137).

Outro desafio diz respeito a visão conservadora que advém da construção histórica do modelo de educação tradicional, que ainda persiste em manter-se no ambiente escolar, causando resistência à mudança para a implantação do planejamento e trabalho coletivo e colaborativo.

Corroborando com esse pensamento, Martiniak e Gracino (2014, p. 203) aludem que “O trabalho coletivo ainda é um desafio que implica em tomada de decisão para o planejamento participativo, a disposição para o diálogo e para o rompimento com velhos paradigmas”.

A participação da comunidade escolar e seus condicionantes nos processos de gestão da escola e tomadas de decisões é sem dúvida um desafio que precisa ser superado. Paro (2016) nos ajuda a entender os condicionantes internos e externos à escola que implicam na não-participação dos diversos atores sociais na gestão escolar.

**Quadro 1** – Condicionantes da não-participação na Gestão da Escola

Condicionantes da participação		Características
Internos à escola	De trabalho ou materiais	<ul style="list-style-type: none"> <li>A ausência de material básico e necessário para o bom funcionamento da escola tem demandado maiores esforços que poderiam ser empregados nas relações, e no fomento da participação. Mas isso não pode ser usado como desculpa. Pode, inclusive, ser motivadora da participação de todos na tentativa de resolução do problema.</li> </ul>
	Institucionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organização formal, de caráter horizontal, ausência de associações e conselhos escolares podem comprometer a gestão democrática.</li> </ul>
Internos à escola	Político-sociais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grupos que se formam com interesses diversos, conflitos de interesses entre segmentos da escola tem atrapalhado o processo de democratização da gestão. Os conflitos não podem ser ignorados, mas o processo de ensino e aprendizagem devem ser a finalidade das ações e discussões.</li> </ul>
	Ideológicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>As ideologias tem sido motivo de entraves para as relações e para a concretização de um processo de democratização da gestão. O olhar da escola para a comunidade ou a visão negativa acerca dos pais e alunos também tem sido motivo de comprometimento.</li> </ul>
Externos à escola	Econômico-sociais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Influência de atuações em outras esferas, instrumentos de participação e interesses imediatos.</li> </ul>
	Culturais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Influência de atuações em outras esferas, instrumentos de participação e interesses imediatos.</li> </ul>
	Institucionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Influência de atuações em outras esferas, instrumentos de participação e interesses imediatos.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Paro (2016).

Para superar esses desafios, cabe à escola e seus membros adotarem estratégias para superar essas dificuldades e, conseqüentemente, promover a participação de todos os envolvidos na tomada de decisões. Entre as estratégias e mecanismos de fomento e acompanhamento da gestão da escola encontra-se: o Grêmio Estudantil, a Associação de Pais e Mestres (APM), as reuniões de pais, assembleias, elaboração do Projeto Pedagógico, o conselho escolar e eleições para diretores/gestores e representantes de classes, entre outras, as quais os diversos seguimentos escolar podem expressar suas opiniões.

No Brasil em 2024, o Ministério da Educação (MEC) lançou o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares como estratégias para a construção da gestão democrática e os processos de participação cuja dinâmica se efetiva como um processo de aprendizado político fundamental para a construção de uma cultura de participação e de gestão democrática na escola e, conseqüentemente, para a instituição de uma nova cultura na escola (Brasil, 2024), embasada na decisão compartilhada, conforme evidencia a figura 2.

Figura 2 – Elementos para a construção da gestão democrática e participativa



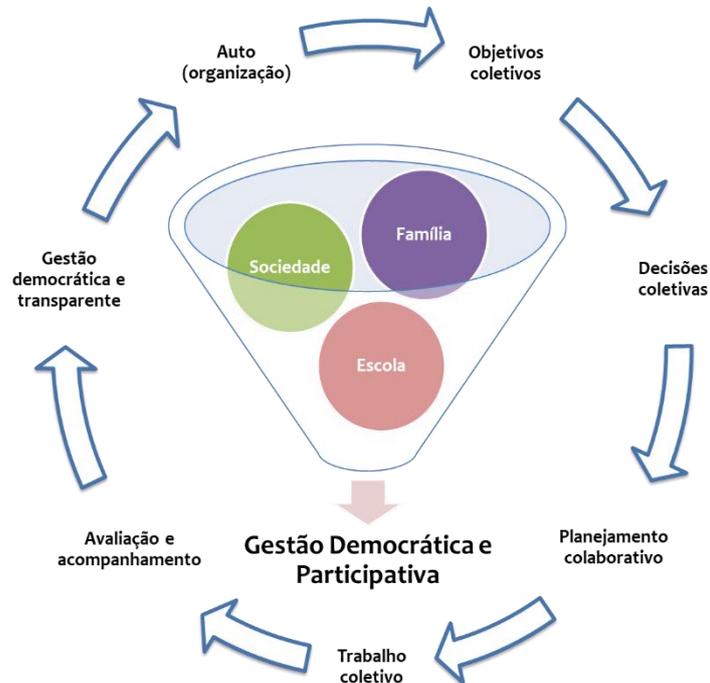
Fonte: Elaborado pelos autores com base no Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (Brasil 2004, p.29).

Apesar dessa política nacional para o fortalecimento dos conselhos escolares, um dos grandes desafios para a construção da gestão democrática e participativa é o alinhamento da gestão escolar com as diretrizes oficiais da educação, sem perder de vista o projeto histórico de sociedade, educação e formação que se quer para a classe trabalhadora e seus filhos.

Pensar a Gestão Escolar Democrática e Participativa a partir dessas estratégias e elementos é compreender que o processo educativo na escola pública deve

compreender a relação escola-família-sociedade, na construção de ações coletivas, como evidência a figura 3:

Figura 3 – Processo de gestão democrática e participativa fundamentada na relação escola-família-sociedade



Fonte: Elaborado pelos autores, 2025.

Assim, conhecer os desafios na materialização da Gestão Escolar Democrática e Participativa é o ponto de partida para a implementação de estratégias que podem promover os diálogos necessários e auxiliar na garantia de uma educação de maior qualidade na promoção dos processos educativos.

## CONCLUSÕES

O artigo teve como objetivo refletir sobre os desafios da gestão escolar democrática e participativa na educação pública brasileira para melhorar a qualidade educacional no país. Com base nos autores utilizados, foi possível analisar a importância da gestão escolar democrática e participativa para a qualidade social da

educação pública no contexto educacional brasileiro, identificando as principais estratégias e desafios para sua implementação.

Os resultados indicam que a gestão escolar democrática e participativa contribui para a promoção da cidadania e autonomia da escola e seus sujeitos históricos, entretanto a gestão da qualidade total de caráter neoliberal também disputa a escola e seu projeto educativo.

Identificaram-se internos e externos à escola que implicam na não-participação dos diversos atores sociais na gestão escolar. E que superar esses desafios implica em estratégias que promovam a participação ativa de professores, estudantes, pais e comunidade no processo de gestão escolar, para atuarem participativamente coletiva, o que deve ser possível por meio de Grêmios Estudantis, a Associação de Pais e Mestres (APM), as reuniões de pais, assembleias, elaboração do Projeto Pedagógico, o conselho escolar e eleições para diretores/gestores e representantes de classes, entre outras, as quais os diversos seguimentos escolar podem expressar suas opiniões.

Em conclusão, o presente artigo demonstrou que a materializar a gestão escolar democrática e participativa, exige questionar os modelos de gestão vigentes no país e o real significado de democratização, buscando novos encaminhamentos que definam uma melhor compreensão de natureza política e social da gestão democrática.

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES).

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Maria José.; SILVA, Rodrigo Aires.; SILVA, Taise Helena de Souza. A gestão escolar e gestão do currículo: interfaces necessárias para a construção de uma escola reflexiva. **Linguagens, Educação e Sociedade**, [S. l.], n. 39, p. 07-27, 2018. DOI: 10.26694/les.voi39.7964. Disponível em: <https://periodicos.ufpi.br/index.php/lingedusoc/article/view/1170>. Acesso em: 14 abr. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22 jan.2025.

BRASIL. **Lei nº 9.394/96 – Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Ministério da Educação. Brasília,1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania. **Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Livro 1. 2004.

DOURADO, Luiz Fernandes. 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**. 7. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ELANGA, Carmem Tereza. Gestão escolar compartilhada e as novas demandas para resolução de problemas: uma reflexão crítica. In: VELANGA, Carmen Tereza. **Gestão educacional e escolar: Desafios e possibilidades na contemporaneidade**. São Carlos, SP: Pedro & João Editores, 2009.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** 5.ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 2013.

GANDIN, Danilo, GANDIN, Luís Armando. **Temas para um Projeto Político-Pedagógico** 12. ed– Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

GENTILI, Pablo. A., SILVA, Tomas Tadeu da (orgs). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões críticas**. 10ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. Trad. de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 1.ed. Petrópolis: Vozes, 2018.

IMBERNÓN, Francisco (org). **A educação no século XXI: os desafios do futuro imediato**; trad. Ernani Rosa – 2ª ed. – Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

LIBÂNEO, José Carlos. OLIVEIRA, João Ferreira de. TOSCHI, Mirza Seabra. políticas, estrutura e organização. 10 ed. Cortez, São Paulo, 2012.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização da escola: teoria e prática**. 6.ed.rev.e ampl.- São Paulo: Heccus Editora, 2018.

LUCK, Heloisa et al (orgs). **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 10ª ed. – Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2017.

MARTINIÁK, Vera Lúcia; GRACINO, Eliza Ribas. A construção histórica da gestão escolar e o projeto político pedagógico como instrumento de articulação da gestão democrática. **Linguagens, Educação e Sociedade**, [S. l.], n. 30, p. 188–206, 2014. DOI: 10.26694/les.voi30.8718. Disponível em: <https://periodicos.ufpi.br/index.php/lingedusoc/article/view/1325>. Acesso em: 24 jan. 2025.

MARX, Karl. **O Capital - Livro I: crítica da economia política: O processo de produção do capital**. 3.ed. São Paulo: Boitempo, 2023.

MÉSZÁROS, István. **Para Além do Capital: rumo a uma teoria da transição**. Tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2016.

SADER, Emir. Apresentação. In: MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. 6.ed. Campinas: Autores Associados, 2021.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo., SILVA, Tomaz Tadeu da (org.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões críticas**. 15<sup>a</sup>. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2015.

#### HISTÓRICO

Submetido: 22 de Mai. de 2024.

Aprovado: 30 de Dez. de 2024.

Publicado: 03 de Jan. de 2025.

#### COMO CITAR O ARTIGO - ABNT:

OLIVEIRA, A. A.; MOURÃO, A. R. B. Gestão escolar democrática e participativa da educação pública no contexto brasileiro. **Revista Linguagem, Educação e Sociedade - LES**, v. 29, n.59, 2025, eISSN: 2526-8449