



## **GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE CONCEITUAL**

---

Hugo de Souza Lima de Oliveira  
[hugolimaa@yahoo.com.br](mailto:hugolimaa@yahoo.com.br)

Pedagogo e Orientador Educacional pela Faculdade de Educação Montenegro (2007) Especialista em Gestão do Trabalho Pedagógico pela Faculdade do Sul (2008). Atua como professor formador, assessor e coordenador na área educacional. Com pesquisas e estudos em Gestão e Políticas Educacionais Barro Preto – Bahia -Brasil

---

### **RESUMO**

A gestão democrática da educação é uma prática social e política, e, por isso, contraditória e parcial, podendo gerar formas autoritárias ou participativas que no seu estudo não se podem desconsiderar todas as dimensões das práticas dos seus atores, com seus valores, suas concepções, suas imagens e seus desejos. O presente artigo faz uma análise conceitual sobre a gestão democrática da educação, através de um estudo teórico, com objetivo de contribuir para a reflexão sobre o desenvolvimento, implicações e perspectivas desse processo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação; Gestão Democrática; Conceito.

### **DEMOCRATIC MANAGEMENT EDUCATION: A CONCEPTUAL ANALYSIS**

### **ABSTRACT**

The democratic management of education is a social and political practice, and therefore partial and contradictory, and can generate forms authoritarian or participative in their study that one can not disregard all the dimensions of the practices of his actors, with their values, their conceptions, their images and their desires. This article presents a conceptual analysis of the democratic management of education through a theoretical study, aiming to contribute to thinking on development prospects and implications of this process.

**KEYWORDS:** Education; Democratic Management; Concept.

## 1. INTRODUÇÃO

A Gestão Democrática da Educação revela-se nos dias de hoje como uma área de conhecimento humano, cheia de complexidade e desafios. Cada organização escolar requer tomada de decisões, a coordenação de muitas atividades, condução de pessoas, em suma os gestores enfrentam novos e sérios desafios que vão surgindo ao longo de implantações de políticas públicas, que irão gerir os pressupostos técnicos – pedagógicos das instituições escolares.

Tendo em vista a extensão da pesquisa, sua abrangência em termos de sistemas, áreas temáticas, orientações teóricas, implicações políticas e pedagógicas, descobertas e perspectivas do Estado da Arte da Gestão Democrática no Brasil, optou-se por fazer uma análise conceitual, através de um estudo bibliográfico, com base em estudos de diversos autores da área (PARO, 1986 e 2001; VEIGA, 1995; FELIX, 1996; OLIVEIRA, 1997; BASTOS, 2000; FERREIRA e AGUIAR, 2000; LÜCK, 2000; MENDONÇA, 2000; LIBÂNEO, 2003), com objetivo de contribuir para uma reflexão sobre o processo de democratização da gestão educacional, bem como suas implicações para o papel do gestor escolar, em busca de uma educação pública de qualidade.

## 2. GESTÃO

### 2.1 Gestão/Administrativa

Gestão é administração, é direção, relaciona-se com atividade de impulsionar uma organização a atingir seus objetivos, cumprir sua função e desempenhar seu papel. Para Libâneo (2003, p. 318):

“Gestão é, pois, a atividade pelo qual são mobilizados meios e procedimentos para atingir os objetivos da organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnico-administrativos. Há varias concepções e modalidades de gestão: centralizada, colegiada, participativa, co-gestão”.

Segundo Ferreira & Aguiar (2000, p. 197):

“Gestão se constitui de princípios e práticas decorrente que afirmam ou desafirmam os princípios que as geram. Estes princípios, entretanto não são intrínsecos à gestão como a concebia a administração clássica, mas são princípios sociais, visto que a gestão da educação se destina à promoção humana”.

No entanto, a passagem de uma administração autoritária para uma administração democrática é complexa e terá de enfrentar vários desafios ou superar vários obstáculos, antes de produzir os resultados esperados. Mas, o maior e mais difícil desafio a ser resolvido é fazer com que a administração

escolar, nas instituições de ensino atinja grau satisfatório de autonomia, que lhes garantam recursos e condições capazes de permitir a implantação de novas idéias pedagógicas e administrativas surgida no coletivo.

Logo, sabendo da complexidade, e da dificuldade que as mudanças provocam, uma vez que para se mudar de uma idéia que não corresponde com a realidade vigente para outra nova idéia que exige a ruptura histórica na prática administrativa da escola requer tempo e muita conscientização dos profissionais. A exemplo disso Luck (2000, p. 88) diz que:

“Nem sempre os membros da escola estiveram preparados para formas complexas de ação e passam a simplificá-la e a estereotipá-las, burocratizando-as e estabelecendo, desnecessariamente, hierarquizar e segmentação inadequada”.

Portanto, toda mudança provocada no âmbito de qualquer instituição exige muitas discussões dialética, para não evoluir para um grau insatisfatório onde não exista espaço para discussões, questionamento e muito menos críticas. Por isso a gestão democrática se constitui numa alternativa a administração centralizada. É um tipo de gestão que se baseia na representação. Um conselho é formado por representantes eleitos de todos os setores da entidade administrada, com poderes não só consultivo, mas também normativo e até deliberativo. No caso específico da escola, este conselho é formado por representantes dos alunos, dos professores, dos funcionários, dos setores de apoio. Gestão democrática parece, portanto, minimizar o aspecto coercitivo inerente à própria administração (OLIVEIRA, 2008, p. 11), uma vez que as decisões não ocorrem unilateralmente de cima para baixo, mas sim, ao contrário de baixo para cima, já que cada indivíduo participa direta ou indiretamente, das decisões administrativas.

## **2.2 Administração/Gestão: um breve histórico**

Na história da educação brasileira, as questões concernentes à administração escolar sempre estiveram vinculadas aos princípios e métodos utilizados na administração de empresas.

A administração escolar não constitui um corpo teórico próprio e no seu conteúdo podem ser identificadas as diferentes escolas da administração de empresas o que significa uma aplicação dessas teorias a uma atividade específica neste caso a educação. (FELIX, 1996, p. 71)

Nesse contexto os teóricos da administração escolar ao introduzir os princípios da administração de empresa, assim o fizeram por entenderem a escola como uma organização que deve ter:

Um grau de cientificidade necessário para comprovar a importância da administração escolar como orientação teórica capaz de assegurar o funcionamento satisfatório da organização escolar em correspondência às expectativas da sociedade. (FELIX, 1996, p. 72)

Assim sendo o processo de transferência das teorias empresarias para o interior das escolas, centrou-se nas idéias da “administração científica do trabalho”, nos princípios Taylorista e Fayolista. Logo essas idéias tiveram profundas implicações nas organizações escolares, assim às escolas passaram a ser vistas como uma organização que deve promover a eficiência e produtividade.

Nesse sentido o quadro delineado nas instituições escolares brasileiras no que diz respeito à administração segundo Felix (1996, p. 73-4), passa por dois pontos que devem ser considerados, o primeiro é de que:

“as organizações, apesar de terem objetivos diferentes, são semelhante e, por isso, têm estruturas similares, podendo ser administrada segundo os mesmos princípios, conforme os mesmos modelos propostos pelas teorias da administração de empresas”.

E o segundo ponto a ser considerado pela autora diz respeito:

“à organização escolar e o sistema escolar como um todo, para adequar-se às condições sociais existentes e atingir os objetivos que são determinados pela sociedade, necessita assimilar métodos e técnicas de administração que garantam a eficiência do sistema, justificando assim a sua própria manutenção” (FELIX, 1996,p. 73-74),

Ao transpor as máximas das teorias administrativas para dentro do universo escolar encontra-se uma escola voltada para seu ambiente interno cujos problemas, dificuldades e soluções, tinham como referência básica a sua realidade interna. Os problemas na gestão eram considerados decorrentes, da forma como se processava na escola o planejamento, a organização, o exercício da direção, a coordenação e o controle das atividades e das pessoas, (...) em outras palavras os problemas da escola eram considerados exclusivamente técnicos (FALCÃO FILHO, 1997, p. 183). E muitos dos profissionais ligados à educação apenas cumpriam tarefas, meramente rotineiras e mecanicistas para a realização do trabalho.

Dentro desse enfoque foi significativa a ausência de discursos nas organizações educacionais sobre a natureza profunda do ser humano que educa e é educado, que administra e é administrado, como atores estratégicos capazes de elaborar hipóteses sobre seus parceiros, sabendo respeitar suas identidades, interesses, desejos e projetos, sobretudo, interpretando incessantemente os comportamentos dos outros. Portanto, agindo como seres ativos que não absorvem passivamente o contexto daí derivado a impossibilidade de vê-los apenas como trabalhadores e alunos que devem desempenhar suas funções visando à produtividade e a eficiência e que, necessariamente, deverão apresentar um produto acabado ao final do processo, segundo o ritmo ditado pelo sistema. Esquecendo, portanto, os principais objetivos do processo de ensino do quais as organizações escolares estão destinadas que é promover a socialização, ampliar os conhecimentos, desenvolver o pensamento, raciocínio entre outros.

Mas felizmente percebe-se uma mudança no sentido de reverter esse quadro delineado nas organizações escolares que se chama gestão

democrática e constitui-se numa alternativa a organização clássica, e consiste em conceber formatos organizacionais no âmbito da escola que promova a educação participativa e a aprendizagem não autoritária. A divisão do trabalho Taylorista deve ser substituída pela integração de tarefas firmada no princípio da cooperação. Esta deve ser uma preocupação de educadores, educandos, diretores e funcionários e de toda a sociedade.

### **3. GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO**

A gestão democrática da educação é um dos princípios consagrado pela Constituição Federal de 1988, e abrange as dimensões pedagógicas, administrativa e financeira das unidades educacionais. A luta pela gestão democrática no Brasil está intimamente relacionada aos movimentos de redemocratização do país, os quais condenam o alto grau de centralidade administrativa, a rigorosa hierarquia, falta de participação e autonomia, a separação entre planejadores e executores e a exclusão dos subordinados dos processos de decisão. Por isso, a gestão democrática vem se opor ao tecnicismo organizacional e à divisão gerencial de trabalho do sistema capitalista, tornando-se uma atividade aberta, coletiva e participativa em busca de uma transformação social. Mendonça (2000, p. 96) compreende que gestão democrática:

“É um conjunto de procedimentos que inclui todas as fases do processo de administração, desde a concepção de diretrizes de política educacional, passando pelo planejamento e definição de programas, projetos e metas educacionais, até as suas respectivas implementações e procedimentos avaliativos”.

As palavras de Bastos (2000, p. 7), a respeito da gestão democrática é também esclarecedora:

“A gestão democrática restabelece o controle da sociedade civil sobre a educação e a escola pública, introduzindo a eleição de dirigentes escolares e os conselhos escolares garantem a liberdade de expressão, de pensamento, de criação e de organização coletiva na escola, facilita a luta por condições materiais para aquisição e manutenção dos equipamentos escolares bem como por salários dignos a todos os profissionais”.

Neste contexto, a gestão democrática exige a ruptura histórica na forma estrutural como a escola vinha se organizando já que a democracia é o regime que se reflete e se decide em comum sobre o que se vai fazer, tudo isso concerne à discussão sobre os objetivos políticos e das instituições.

A gestão democrática prevê a descentralização e um processo de autonomia para as escolas poderem decidir questões referentes ao seu plano pedagógico, material que quer utilizar e como administrar recursos financeiros, além de transferir parte da responsabilidade sobre a administração, socializando todas as decisões referente a melhoria das escolas. Segundo Veiga (1995, p. 67):

“A gestão democrática inclui, necessariamente, a ampla participação dos representantes dos diferentes segmentos das escolas nas decisões/ações administrativo pedagógicas ali desenvolvidos”.

Assim, a participação dos diferentes segmentos da escola forma os chamados conselhos escolares ou colegiados e são peças fundamentais dessa engrenagem (OLIVEIRA, 2008, p. 14). Os colegiados devem constituir-se num espaço de construção coletiva em que determinado momento funcionará como uma arena onde interesses distintos se confrontam; em outro momento constitui-se em um palco de denúncias, ou em instâncias consagradoras de certas práticas, decisões e propostas em muitos outros, em um grupo de trabalho que pensa, elabora e determina os rumos dessa escola. Para tanto, exige-se de todos que participam desse processo. Segundo Veiga (1995, p. 68) “a compreensão em profundidade dos problemas postos pela prática pedagógica, pois rompe com a separação entre concepção e execução, entre a teoria e a prática”.

A gestão democrática é, portanto, um fazer prático participativo, pois há transformações dos sujeitos envolvidos. Daí para uma proposta se autodenominar de revolucionária deve não apenas abalar as estruturas concretas da organização, mas atuar com e para as pessoas, porque são elas e para elas que a organização existe.

A gestão democrática - a participação da comunidade na gestão das unidades escolares - evidentemente não pode ser descartada. Mas para que ela ocorra no âmbito da prática, há necessidade de que se tenha uma escola com maior autonomia. São necessários objetivos educacionais e de gestores que facilitem esse processo. Pois, segundo Luck (2000, p.18):

“Cria ambientes participativos, cria uma visão de conjunto associada a uma ação de cooperativismo, promove um clima de confiança, valoriza as capacidades e aptidões dos participantes, associa esforços, quebra arestas, elimina divisões e integra esforços, estabelece demanda de trabalho centrado nas idéias e não em pessoas, desenvolve a prática de assumir responsabilidades em conjunto”.

No sentido restrito da administração, seu caráter contraditório é reforçado pelo confronto dos interesses de classe no interior dos processos de trabalho coletivo. O que vai definir o perfil de uma administração, se autoritária ou democrática, se “reiterativa e conservadora ou criativa e progressista” (PARO, 1986, p.28), será a qualificação de seus fins e escolha dos processos utilizados.

Em princípio, algumas pré-condições sinalizam para a prática de uma gestão democrática. São elas: transparência das informações, dos controles e das atividades; debate e votação das decisões coletivas; normas de gestão regulamentadas e/ou legitimadas por maioria; coerência da gestão com o processo democrático mais amplo da sociedade; e, vigilância e controle da efetividade das ações.

Reafirma-se assim, que a gestão democrática da educação é uma prática social e política, e, por isso, contraditória e parcial, podendo gerar formas autoritárias ou participativas que no seu estudo não se podem

desconsiderar todas as dimensões das práticas dos seus atores, com seus valores, suas concepções, suas imagens e seus desejos.

A participação na gestão da escola proporcionará aos seus atores conhecimento melhor do seu funcionamento, aproximação mútua e mais qualidade do ensino. Por isso torna-se imprescindível a participação de todos nas decisões que dizem respeito ao projeto da escola, aos conselhos de classe, ao colegiado, a escolha do livro didático, ao planejamento do ensino, a organização dos eventos culturais, às atividades cívicas, esportivas e recreativas, ao estabelecimento do calendário escolar, à distribuição das aulas, à elaboração da grade curricular e de projetos e à formação de grupos de trabalho e de recursos humanos bem preparados, etc. Gestão democrática é atitude e método de efetivo exercício da democracia e "...a participação da comunidade na escola, como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar [...]." (PARO, 2001, p. 17).

#### **4. O PAPEL DO GESTOR ESCOLAR**

Na década 70, surgiram os especialistas na organização do trabalho na escola, produto, é claro, da diversificação da divisão do trabalho escolar. É também por essa época que vão aparecer as habilitações para Orientação, Supervisão e Administração Escolar no curso superior de Pedagogia. Conforme se observa na Lei 5.692/71, capítulo V, artigo 33:

“A formação de administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação será feita em curso superiores de graduação, com duração plena ou curta ou de pós – graduação”.

O Administrador Escolar aparece nesse cenário como o especialista em administrar uma espécie de gerente que coordena e controla o trabalho alheio, recolhendo o saber de todos em suas mãos.

Esse papel atribuído ao diretor, que a partir daí assume a posição de especialista, contém em sua essência os princípios Taylorista de gerência, como aquele que organiza, controla e administra. Aquele que detém a concepção do trabalho planeja e controla a execução do mesmo, concebendo o ato de administrar como a seleção de recursos para se atingir determinados fins.

Essa visão no campo educacional começa a mudar a partir da década de 80, com a democratização da gestão escolar na tentativa de superar procedimentos tradicionais baseado no clientelismo e corporativismo. Segundo Luck (2000, p.14):

“Estas reformas abrangem um movimento para democratizar a gestão e aprimorar a qualidade educacional, traduzindo estratégias diversas. O estabelecimento de colegiados ou conselhos escolares, que incluem representantes dos professores, dos funcionários, dos pais e o diretor da escola, com autoridade deliberativa e poder decisório, tem obtido níveis variados de sucesso”.

Com o processo de democratização da gestão educacional, aprofunda-se o debate em torno da figura do diretor/gestor, estão sendo obrigados a deixar o estilo tradicional de administrar, para adotar um novo modelo de administração totalmente voltado e integrado à esfera pedagógica.

Segundo essa ótica, todas as ações administrativas, até as mais burocráticas, devem visar o produto final, que é a educação. Outra visão que permeia o novo modelo de administração escolar, é a eleição direta para diretores, algo impensável até a década de 90. Mas que agora é realidade, a eleição direta para diretores, tem como maior virtude a explicitação do debate no contexto da escola. Permite que os vários segmentos que a compõem se manifestem e defendam seus interesses, confrontem-se, pleiteiem e ao final, pela proeminência do debate cheguem a uma dada convivência. O que se discute, o que se debate, o que se disputa é: quem administra a escola.

Segundo Oliveira (1997, p.108):

“As eleições diretas representam a possibilidade de introduzir certos elementos horizontalizados de uma relação cristalizada de cima para baixo. Porque ela não só permite como necessita de participação de todos, sem a qual não é possível prosseguir, pois lhe falta legitimidade. É nessa busca de autorização, de respaldo, que os portadores das condições últimas para gerir a escola vão refletir sobre os demais segmentos que a compõem”.

Nesse contexto quebra-se um tradicionalismo que durante décadas tornou-se imutável e impensável às mudanças, a rotina escolar. Esse novo gestor delega poderes e responsabilidades aos outros parceiros para compartilhar as funções da escola. Como dizia Paulo Freire (1995, p.91):

“É preciso e até urgente que a escola vá se tornando em espaço escolar acolhedor e multiplicador de certos gostos democráticos como o de ouvir os outros, não por puro favor, mas por dever, o de respeitá-los, o da tolerância, o do acatamento às decisões tomadas pela maioria a que não falte, contudo o direito de quem diverge de exprimir sua contrariedade”.

O que antes era exclusivo da escola passa a ser discutido com a comunidade. A participação dos pais torna-se um dos pontos-chaves do processo administrativo e pedagógico, acompanhando o desempenho de alunos e professores, discutindo projetos dando sugestões, fiscalizando e em alguns casos tomando decisões.

O gestor continua tendo o papel mais importante, pois fica com a missão de identificar e mobilizar os diferentes talentos para que as metas sejam cumpridas. E, principalmente conscientizar todos da importância da contribuição individual para a qualidade da educação. Nessa nova realidade, configurado como gestor, passando a ter um “caráter mediador que não pode restringir a um papel de controlador” (PARO, 1986 p. 29) onde, cabe a ele desenvolver algumas competências, como aprender a buscar parcerias, pensar a longo prazo, trabalhar com as diferenças e mediar conflitos, ter coragem para buscar soluções alternativas, estar em sintonia com as mudanças da área e não perder de vistas as metas educacionais.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concepção de gestão democrática tem importância como recurso de participação humana e de formação para a cidadania nas reflexões dos educadores. Nesse sentido, a gestão democrática, na complexidade da sociedade do conhecimento, tem buscado colocar a educação, o sistema de ensino e a escola, a serviço de novas finalidades, onde conhecimento, participação e emancipação colaboram esforços coletivos em prol da qualidade do ensino, comprometidos com a formação de homens e mulheres capazes de construir, através da participação, da autonomia, seres humanos realizados e felizes.

Com frequência, existe uma suposta “gestão”, que se mascara como sendo democrática e acaba que atendendo de forma a não priorizar princípios básicos democráticos, ocasionando o aumento da produtividade, a massificação do indivíduo, afastando não só o caráter da coletividade, como também o diálogo e o processo decisório.

A participação do gestor como agente de transformação e de desenvolvimento na condução de todas as atividades administrativas, pedagógicas, sociais, políticas, parece insubstituível. Embora o gestor possa delegar responsabilidades, nas várias etapas da organização da escola, cabe a ele estabelecer diretrizes gerais e por isso, é preciso que ele entenda do verdadeiro significado da gestão democrática da educação e de sua importância para o desenvolvimento da qualidade do ensino público.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BASTOS, J. B. (org.) **Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: DP& A: SEPE, 2000.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília – 12 ago. 1971, Seção 1, Página 6377

FALCAO FILHO, J. L. A Gestão Compartilhada na Escola. **Revista Brasileira de Administração da Educação** n.º 2. Brasília, jul./dez. 1992, v.8. p. 9-33

FELIX, M. F. C. **Administração Escolar: Um Problema Educativo ou Empresarial**. São Paulo: Cortez. 1996.

FERREIRA, N. S. Carapeto e AGUIAR, M. A. da S. (Org.) **Gestão da Educação: Impasse, Perspectivas e Compromisso**. São Paulo: Cortez, 2000.

FREIRE, P. **Professora sim, tia não: cartas a quem ousa ensinar**. 6 ed. São Paulo: Olho D'Água, 1995.

LIBÂNEO, J. C. et al. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

LÜCK, H. et al. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

MENDONÇA, E. F. **A Regra e o Jogo: Democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: UNICAMP, 2000.

OLIVEIRA, D. A. (Org). **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, H. S. L. 2008. **Gestão Democrática da Educação: O Gestor Escolar como Facilitador/Dificultador da Gestão Democrática na Rede Municipal de Ensino de Barro Preto – Bahia**. Monografia (Especialização em Gestão do Trabalho Pedagógico). Itabuna: FACSUL.

PARO, V. H. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2001.

VEIGA, I. P. A. (Org.). **Projeto Político Pedagógico: Uma Construção Possível**. São Paulo: Papirus. 1995.