

As reformas educativas no Brasil dos anos 1990: repercussão histórica para o modelo de gestão escolar democrática

Educational reforms in Brazil in the 1990s: historical repercussions for the model of democratic school management

DOI:10.34117/bjdv9n4-015

Recebimento dos originais: 01/03/2023

Aceitação para publicação: 05/04/2023

Maria Eliana Alves Lima

Doutoranda em Ciências da Educação pela Universidade Lusófona de Lisboa, Portugal

Instituição: Universidade Lusófona de Lisboa, Portugal

Endereço: Avenida Carlos Cunha, Pleno, Jaracati, 1105, São Luís – MA, CEP: 65076-820

E-mail: melianaalves@gmail.com

RESUMO

A escola pública no Brasil partir dos anos de 1990 sofreu profundas influências nos padrões de organização e gestão, ocasionadas por intervenções estatais resultantes dos desdobramentos assumidos pelas relações capitalistas, consubstanciadas pelo neoliberalismo. A emergência de novos modelos de gestão escolar demandou das políticas públicas novas relações entre o Estado e as políticas educacionais, revelando prioridades e compromissos na elaboração e implementação de programas e projetos educativos. A descentralização como princípio da reforma educacional encontra-se legitimada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN n.º 9394/96 que orienta para o redimensionamento do sistema de ensino, através de novos referenciais de gerenciamento, com o objetivo de aumentar a produtividade e democratizar a educação formal. A orientação básica para a gestão educacional, a partir da LDB de 1996, é a ampliação da autonomia da escola nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira, fortalecendo sua gestão.

Palavras-chave: políticas educacionais, gestão democráticas, reforma do estado.

ABSTRACT

The public school in Brazil since the 1990s has suffered profound influences in the patterns of organization and management, caused by state interventions resulting from the unfolding of capitalist relations, embodied by neoliberalism. The emergence of new models of school management demanded from public policies new relations between the State and educational policies, revealing priorities and commitments in the elaboration and implementation of educational programs and projects. Decentralization as a principle of educational reform is legitimized in the Law of Directives and Bases of National Education - LDBEN no. 9394/96, which guides the re-dimensioning of the educational system, through new management references, with the goal of increasing productivity and democratizing formal education. The basic orientation for educational management, from the LDB of 1996, is the expansion of school autonomy in the pedagogical, administrative, and financial dimensions, strengthening its management.

Keywords: educational policies, democratic management, state reform.

1 ESTADO E EDUCAÇÃO BÁSICA: POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO

As políticas educacionais contemporâneas estão associadas aos novos desenhos do Estado, os papéis e modalidades associam-se com a ascensão mercantil e suas construções ideológicas/mercadológicas que perpassam diferentes contextos sociais e tem ênfase no espaço escolar por sua função universal de formação de novas gerações.

Por política educacional, Haddad (1995, p. 18) define como “Uma decisão única ou um conjunto de decisões explícitas ou implícitas que podem incluir orientações para guiar as decisões futuras, projetar ou atrasar ações ou orientar a execução de decisões anteriores”.

Assim, as políticas educacionais abrangem características fundamentais para de orientação das decisões mais amplas: a) legislação (regulamentação legal das ações da escola); b) financiamento (recursos, orçamento); c) controle da execução (modelos de gestão da escola); relação com a economia e a sociedade civil (participação social, controle da execução, fiscalização). Esses princípios se estendem para além da noção de Estado quando tais políticas se desdobram em processo de internacionalização (Akkari, 2011).

Por estarem nos centros das discussões políticas que dão base a programas de governo, as políticas educacionais relacionam-se intimamente com sistemas democráticos, cuja escolha dos representantes é eletivo. Elas fornecem argumentos para o debate sobre a educação, alimentando as estratégias políticas de escolha dos representantes. Para tanto, a avaliação de políticas educacionais entra no cerne das discussões, uma vez que podem fornecer informações sobre a aplicação dos investimentos em educação e confirmar a dominação do conceito de eficiência dos sistemas educacionais.

Paralelo às dificuldades de atender à nova demanda da educação contemporânea, a sociedade passa a exigir da escola o desenvolvimento de propostas de formação dos sujeitos para a cidadania, numa perspectiva de educação integral que articula a formação humana, política e profissional conforme o perfil social globalizado e tecnológico (Libâneo, 2012).

Então, competências e habilidades que entraram nos pacotes de políticas educacionais são interesses de organismos vinculados aos grandes agentes do capitalismo, cujo princípio está voltado quase exclusivamente para a otimização dos sistemas escolares no intuito de atender às demandas do mercado globalizado, formando trabalhadores e preparando consumidores.

Nas últimas três décadas o significado de educação escolar tem rompido com os contextos tradicionais, desafiando o processo educativo a buscar novos padrões de qualidade, assim:

As reformas educacionais mundiais expressam essa tendência e identificam as escolas como espaço de mudança, tendo como referência conceitos de autonomia, gestão descentralizada e avaliação. (Libanêo, *et al*, 2005, p. 33)

Essas mesmas mudanças causaram grande impacto à organização da gestão da escola, cujos mecanismos de implementação de gestão democrática e descentralizada precisavam acompanhar o cenário político nacional e global, assumindo a participação de agentes escolares como meios de gestão, como foco na autonomia e descentralização das decisões.

Nessa nova lógica, o centralismo característico dos modelos de gestão por décadas, especialmente dos períodos e regimes ditatoriais, são então a partir de 1990, substituídos por modelos de maior participação dos distintos setores, com vistas na viabilização do regime democrático.

Todas essas iniciativas apresentam a implantação de estratégias para desenvolvimento de propostas de caráter democratizante, no entanto, todas as reformas foram implementadas tomando como referência as bases delineadas pelo Estado por meio de instrumentos e mecanismos de regulação e controle, cujos agentes espelham as políticas institucionais que mecanizam os modelos educativos em âmbito mundial, visando ao sucesso do sistema capitalista globalizado.

2 REFORMAS POLÍTICAS, GESTÃO ESCOLAR E A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE

A questão de reestruturação do Estado é analisada principalmente a partir dos anos 1980 como catalizador das reformas da educação para a qual o princípio de descentralização buscou promover um modelo de gestão compartilhada com a comunidade escolar, via autonomia pedagógica, administrativa e financeira.

Enfatiza-se que esse modelo tanto podem obedecer a um ponto de vista mais técnico, como foco na desburocratização, combate à ineficiência dos modelos vigentes, enfim, com foco na modernização dos sistemas e unidades de ensino, assim como podem justificar-se por imperativos de natureza política, em conveniência aos projetos neoliberais, os quais, em tese, têm como finalidade libertar a sociedade da burocracia do estado, estreitar a relação entre a comunidade e as instituições, promovendo sua participação e centrar as propostas de ensino às características locais e específicas à formação desejada (Barroso, 2005).

Com o discurso de modernização da educação pública, notadamente de gestão educacional, que no âmbito das políticas locais ou ainda no planejamento escolar, consideradas burocráticas e ineficientes, o modelo adotado na década de 1990 no cenário brasileiro está respaldado nas configurações de gestão educacional desenhadas pelos organismos institucionais, entre eles a Comissão Econômica para a América Latina, CEPAL, que têm como princípios a redução da intervenção direta do estado nas instituições e organizações sociais.

O modelo de gestão escolar também amplia a estratégia de atuação interna, alcançando pelo viés condicionante da autonomia administrativa, pedagógica e financeira. Dessa forma, a implementação de uma nova forma de fazer a gestão escolar busca, pela descentralização e pela autonomia, construir um novo padrão de gestão que contemple a participação e por meio dela a consolidação da democracia.

Democratizar a educação, no entanto, pressupõe que membros da comunidade escolar participem das decisões tomadas em relação ao processo administrativo, pedagógico e financeiro, de forma autônoma, ou seja, sem que lhe seja imposta a presença por mero critério burocrático, de forma tutelada, mas sim constituída de real participação. Sobre a forma de participação da comunidade escolar na gestão da escola, entretanto, Borges (2004) adverte que no contexto histórico que se apresenta tais mudanças, essa participação não é efetivada. Entre os fatores, estão à falta de incentivo da instituição, ausência de condições físicas para receber a comunidade, postura rigorosa e tradicional ainda estabelecida, dificuldade de institucionalizar costumes representativas na escola, entre outros:

Os estudos mostram que as políticas de descentralização e reforma de governança escolar são com frequência ineficazes na promoção do empoderamento dos grupos menos favorecidos e excluídos do processo decisório no interior das escolas, não obstante as expectativas criadas em torno dessas políticas. (Borges, 2004, p. 74)

A atuação autônoma na condução do processo educativo na escola ampliaria a participação e criaria estratégias de superação dos modelos de gestão até então existentes, marcados pelo autoritarismo, permitindo à comunidade escolar aproxime-se mais dos processos desenvolvidos na escola.

Mesmo considerando essa possibilidade, existe grande dificuldade de operacionalizar essa estratégia nas escolas, considerando a cultura dominante persistente em que o diretor escolar é centralizador e burocrata. Esse fato, aliado à política educacional que adota o modelo pautado no gerencialismo, impõe na prática novos modos de controle e racionalização da gestão da escola, cujos desafios seriam melhorar a eficiência e eficácia dos resultados, sem, contudo, dar condições estruturais e materiais para tanto.

Mediante essas contradições em torno da descentralização sem condições efetivas de participação autônoma da comunidade escolar, o Estado vê-se obrigado a reconsiderar seu papel nas políticas educacionais. Na verdade, o estado não se retira da educação e sim atribui a si próprio um novo lugar, o de regulador e avaliador que define as orientações, as diretrizes e as metas que as escolas devem alcançar, por meio de sistemas de monitoramento e avaliação por instrumentos parametrizados.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reflexão, análise e avaliação das políticas educacionais dentro das dimensões da gestão educacional e escolar, permitem uma visão crítica dos resultados por ela apresentados e as mudanças causadas, ou não, na sociedade.

Ao analisar as teorias imbricadas às políticas educacionais, deve-se buscar o papel do Estado, todavia, a análise deste também não deve se limitar ao controle, mas sim a relação entre os modos de regulação geral ou regional, no macro e no microambientes e as influências que giram em torno delas e, essencialmente, nas perspectivas de mudanças educacionais que podem surgir dessa relação, por meio dos processos de reconstrução e recontextualização do conhecimento.

Considerando os condicionantes políticos e históricos de elaboração e implementação das políticas educacionais, tem-se como princípio que a gestão escolar não é uma ação a ser analisada de forma abstrata, posto que ela se desenvolve a partir dos modos de organização e produção da sociedade à qual serve. Dessa forma, os modelos de gestão escolar e as dimensões do papel do gestor na condução do trabalho coletivo são idealizados com base nas atividades materiais e reais desenvolvidas pelos sujeitos sociais

e, portanto, organizam-se sobre os mesmos modos de produção, ao mesmo tempo em que os propósitos políticos-educativos dessa organização, bem como as preocupações dos profissionais envolvidos refletirão o contexto situado, no caso ocidental, notadamente o modo de produção capitalista.

REFERÊNCIAS

AKKARI, Abdeljalil. Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios. Petrópolis: Vozes, 2011. 143p

Barroso, J. (2005) *O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out.

Borges, A. (2004). *Lições de reformas da gestão educacional: Brasil, EUA e Grã-Bretanha*. São Paulo Perspec. vol.18 no.3 São Paulo July/Sept.

HADDAD, W. D. Le processus de planification ET de formulation des politiques d'éducation: théorie et pratiques. Paris, Unesco, 1995. Acesso em 8 de agosto de 2016. http://www.unesco.org/education/pdf/11_200.pdf

Libâneo, J. C. (2012) *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 10 ed. São Paulo: Cortez.

Libâneo, J. C., Oliveira, João Ferreira de; Toshi, Mirza Seabra. (2005) *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização – 2 ed.* – São Paulo: Cortez.