

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA: NOTAS SOBRE PERSPECTIVAS E DESAFIOS NO DEBATE ACADÊMICO

Cristiane Leal Rodrigues Soares

Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ (Cristiane.30@hotmail.com)

Patrícia Formiga Maciel Alves

Universidade Estadual de Pernambuco – UPE/ Mata Norte. (patriciafmalves@hotmail.com)

Resumo: Este trabalho discute a questão da gestão democrática da escola a partir de um levantamento bibliográfico sobre o tema, procurando identificar os desafios apontados na perspectiva do debate acadêmico. Trata portanto de um artigo de revisão e não tem pretensões de discutir implementações práticas, mas de auxiliar outras pesquisas quanto ao estado da arte do debate sobre o tema. Observa-se que a questão da gestão na educação brasileira - apesar de ser instituída legalmente desde nossa constituição cidadã, e na LDB 1996, assim como em outros documentos reguladores da educação nacional – ainda se apresenta como um desafio a ser pensado e vencido na prática da educação, conforme apontam diferentes autores. Nosso maior desafio é gerir democraticamente, pautar a prática da cidadania crítica, ativa, resistente a toda forma de exclusão, não somente na dimensão dos currículos mas também nas ações “administrativas” da escola, incluindo toda comunidade escolar envolvida.

Palavras-chave: Gestão democrática, Escola, Debate acadêmico.

INTRODUÇÃO

Em diferentes campos da atividade humana, seja no âmbito público ou privado, tem-se debatido os princípios da gestão democrática. Na Educação brasileira, esse debate tem se constituído em importante pauta de discussão que tem contribuído para novos contornos e direcionamentos do planejamento e da gestão escolar, especialmente do que diz respeito à educação pública. No entanto, ainda assistem-se resistências e barreiras de execução de práticas “democráticas” refletidas pelos diferentes interesses das classes que constituem o quadro administrativo escolar, assim como pela dificuldade de encontrar, nesse conjunto de diferenças sócio culturais que integram a educação, mecanismos efetivos de tornar as ideias democráticas uma realidade, muito embora tenhamos avançado nesse sentido, o sentimento democrático e suas práticas ainda não se constituem plenamente na educação brasileira.

Assim, ainda que tenha se constituído em conteúdo curricular obrigatório, a compreensão de gestão democrática e sua aplicabilidade na educação brasileira ainda se configuram como desafios a serem alcançados em sua plenitude. Merecendo atenção para que seus princípios sejam fortalecidos na consciência coletiva e encontre maiores possibilidades de serem efetivos. Percebe-se ainda que a prática desses desafios se revelam como um livro aberto a construção do conhecimento e à aprendizagem e dada a sua importância para o desenvolvimento de uma educação de qualidade. Trataremos dessas questões a fim de

contribuir com a discussão da efetividade da gestão democrática participativa. O tema é de fundamental importância uma vez que representa respeitável elemento de transformação das atuais estruturas sociais hierarquizadas, das designações educacionais vindas de “cima pra baixo”, sem sentido para comunidade escolar mais ampla, e assim sendo, sem alcance social.

Este artigo trata da gestão democrática da escola e tem como objetivo uma revisão de algumas das importantes análises que compõe o debate das questões que permeiam o tema, localizando os desafios apontados na literatura sobre a gestão escolar frente às muitas demandas que a escola atual enfrenta, dentro do contexto de uma sociedade cada vez mais exigente, multicultural e contraditória.

Entre os questionamentos que nortearam a discussão aqui apresentada inclui-se inicialmente: O que designa Gestão democrática da educação? Que paradigmas, segundo a literatura, são apontados como características da gestão democrática? Quais desafios podem ser localizados para implementação da gestão democrática no Brasil a partir do debate sobre o tema na atualidade?

A gestão democrática é uma proposta das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, porém em muitos casos, trabalhados de forma isolada pelas instituições educacionais. A gestão escolar surge contemporaneamente associada à gestão democrática e aparece, conforme observam Oliveira e Moura Belle (2009), “como um adjetivo”, embora como recomendação disposta na CF/1988, na LDB/1996, no PNE/2001, e em muitos outros documentos.

A Constituição Federal Brasileira define o modelo de gestão para nortear o ensino público e traz dispositivos reguladores que orientam à educação às propostas da gestão democrática no artigo 206, inciso VI. É com base em tal dispositivo jurídico que os Planos Municipais e Estaduais de Educação pública, devem delinear o desenvolvimento de suas ações. Tal perspectiva jurídica se situa na comunidade escolar, no entanto, na maioria dos casos, ainda como “esperança” de que “a direção” trabalhe, sobretudo sob a perspectiva da “gestão”, sob uma nova consciência que leve em consideração nosso multiculturalismo e diferenças sociais, oportunizando a todos as mesmas condições de dialogar e participar dos campos decisórios escolares. Aqui apresentamos a perspectiva de gestão escolar trazida por Silva (2007) para quem a “Gestão” designa uma mudança de consciência a respeito da realidade e das relações das pessoas na mesma.

[...] Essa mudança de consciência está associada à substituição do enfoque da administração, pelo de gestão. Cabe ressaltar que não se trata de uma simples mudança terminológica e sim de uma fundamental alteração de atitude e orientação conceitual. Portanto sua prática é promotora de transformações de relações de poder, de práticas e da organização escolar em si. [...] No qual emerge o entendimento de que professores, equipe técnico-pedagógica, funcionários, alunos, pais, comunidade, todos, não apenas fazem parte do ambiente cultural, mas o formam e constroem [...]. (SILVA, 2007, p.56).

Tal proposição sobre gestão, segundo a autora, traz, portanto, em sua essência, uma mudança na organização de poder na escola. O “diretor” deve, sobretudo apresenta-se como “gestor”, não mais como centro do poder na escola, mas como representante de uma comunidade escolar que oportuniza a participação coletiva. Assim o paradigma da gestão democrática é fortemente marcado pela tendência à adoção de novas concepções e práticas interativas, participativas e democráticas, que tem como fundamento a perspectiva da multiculturalidade de nossa sociedade, da importância da diversidade de expressões aqui existentes, associadas à emergência de organizações de poder ou de lutas não institucionalizadas, especialmente organizados pelo povo, que reivindicam participação.

METODOLOGIA

Este trabalho tem como metodologia a pesquisa bibliográfica. Procuramos fazer uma revisão sobre os principais desafios apontados no debate acadêmico, a respeito da gestão democrática. Autores como Freire(1980); Ferreira(2006) e Fortuna(2001) foram os que nos abriram os caminhos dessa investigação. Tomamos também elementos documentais como a Constituição brasileira(1988), a LDB(1996), assim como outros documentos que tratam da educação nacional.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Gestão democrática como perspectiva interdisciplinar e seus desafios

De acordo com Botler, Lima e Dias (2012) o debate relativo à gestão escolar no Brasil foi fortemente influenciado pelas diferentes correntes das teorias administrativas, que tinham como base a emblemática dualidade Capital X trabalho. A partir da consciência de que as relações na escola refletem as relações de classes sociais mais amplas existentes, se faz necessário, no entanto, considerar que o pensamento educativo deve está pautado na possibilidade de transformações das implicações que essa dualidade social impõe. Deve preocupa-se centralmente com o compromisso de transformação das contradições sociais,

fazendo com que a educação tenha uma função “libertadora do indivíduo”, ou como nas palavras de Freire (1980, p.99), que “a educação, seja uma prática da liberdade, é um ato de conhecimento, uma aproximação crítica da realidade”.

É nesta mesma perspectiva que Oliveira e Moura Belle (2009), apresentam a proposta de gestão democrática, sugerido por Ferreira (2006, p.172) entendido como:

Processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Tal concepção agrega, portanto uma perspectiva interdisciplinar dos campos da política, da sociologia, da administração, da educação, do direito, dentre outras áreas, no qual o exercício da gestão educacional aparece como instrumento de favorecimento da cidadania e de transformações sociais. A gestão democrática assim designa para Ferreira (2006, p. 172) uma construção coletiva da organização da educação, da escola, da instituição, do ensino, da vida humana, a gestão democrática da educação concretiza-se na prática, quando se tomam decisões sobre todo o projeto político-pedagógico, sobre as finalidades e os objetivos do planejamento dos cursos, das disciplinas, dos estudos, do elenco de disciplinas e dos respectivos conteúdos, sobre as atividades dos professores e dos alunos, necessárias para sua consecução; sobre os ambientes de aprendizagem, os recursos humanos, físicos e financeiros necessários, os tipos, os modos e os procedimentos de avaliação e o tempo para sua realização.

Para Bastos (2001), os primeiros movimentos no Brasil com vistas a participação na gestão da escola pública surgiram ainda entre 1931 e 1935, quando da gestão de Anísio Teixeira como secretário de Educação. Trata-se de uma reivindicação de quase 80 anos, mas que ainda, na “melhor idade” não encontrou tanta abertura, uma vez que seus avanços são lentos e acompanhados pelo surgimento de novos entraves. Ainda segundo Bastos(2001) a gestão democrática pretende restaurar o controle da sociedade civil sobre a educação e sobre a escola pública, a partir do momento em que passa a estabelecer a eleição de gestores e de conselhos escolares, permitindo com isso que cada escola tenha liberdade de escolha, de pensamentos, de decisões coletivas. No entanto, o mesmo autor acredita que apesar da gestão democrática ser um excelente modelo de gestão, há antigas barreiras ainda presentes em nossa cultura política que precisam ser vencidas e que impedem o avanço da gestão democrática, a saber: as práticas patrimonialistas, clientelistas, a burocracia, os problemas de cooptação, o

que se configuram em fortes dificuldades que emperram as transformações necessárias e bem vindas no campo da administração escolar participativa.

Para Bastos (2001) o debate acerca da gestão democrática deve ser desenvolvido sob três questionamentos: Quais são os sujeitos sociais que constroem o debate? Que temáticas devem ser observadas? E em que espaços o debate vem acontecendo? Tais questionamentos são fundamentais para “se democratizar o debate de tal maneira que todos os envolvidos na escola possam ser sujeitos dele” (Bastos, 2001, p.14). Segundo Bastos (2001) todos os movimentos que visavam a gestão democrática foram e continuaram sendo políticas debatidas e discutidas pelos sindicatos de profissionais da educação, pelos partidos, pelo grupo de mães, entre outros, no entanto, seu enfoque principal não é o de transformar a escola numa escola de qualidade, mas antes de tudo de permitir uma nova cultura na escola, politizada e organizada popularmente.

A gestão democrática da escola pública deve ser incluída no rol de práticas sociais que podem contribuir para a consciência democrática e a participação popular no interior da escola. Esta consciência e esta participação, é preciso reconhecer, não têm a virtualidade de transformar a escola numa escola de qualidade, mas tem o mérito de implantar uma nova cultura na escola: a politização, o debate, a liberdade de se organizar, em síntese, as condições essenciais para os sujeitos e os coletivos se organizarem pela efetividade do direito fundamental: acesso e permanência dos filhos das classes populares da escola pública (BASTOS, 2001. p. 22,23)

Discutindo a gestão da Escola Pública, Paro (1992) aponta como fundamental e necessária a presença da participação dos pais e da comunidade no acompanhamento escolar. Por isso mesmo, para o autor uma das características da gestão democrática é a realização de reuniões na escola, atividades recreativas e integrativas, debates sobre as ações escolares assim como atividades de confraternizações envolvendo toda comunidade escolar. O gestor demonstra a partir dessas ações que tem o objetivo de somar forças com a equipe. O autor acima ainda destaca a perspectiva do gestor em contar com uma equipe comprometida com a participação do Conselho Escolar, com a missão da escola bem definida no Projeto Político Pedagógico como partes fundamentais para a didática da gestão e de qualidade do ensino. É certo que a gestão democrática vem recebendo muita atenção. São muitas as críticas e sugestões metodológicas que apontam falhas e soluções, mas é pertinente destacar que todas as contribuições relativas ao tema devem ser analisadas, pensadas e discutidas pois a gestão democrática é um conceito relativamente novo e que precisa ser reinventado continuamente superando o enfoque limitado de gestão e seus entraves mais conhecidos.

Através de estudos etnográficos Fortuna (2001) discute os aspectos subjetivos da gestão democrática da escola. Segundo esta pesquisadora a partir de análises da década de

1980 - período da história brasileira fecundo em conquistas democráticas e para a educação pública - é possível apontar que “os dirigentes protagonizam uma proposta de gestão, identificando como democrático, um processo de convencimento mútuo que construa um ponto de vista ideal para a escola” (FORTUNA, 2001, p.111). Neste sentido a autora destaca que não basta haver eleição na direção escolar para que se caracterize uma gestão democrática, uma vez que esta eleição pode na verdade ser manipulada por procedimentos idealistas, ou seja, sem comungar com a realidade social da escola.

Na visão de Fortuna (2001), a democracia na gestão é comparada a um processo em construção, conforme o texto a seguir: A administração é uma prática social e política, e, por isso, contraditória e parcial, podendo gerar formas autoritárias ou participativas. Por esse motivo, acredita-se em um crescente imbricamento entre a dimensão social e subjetiva, na construção das regras do jogo democrático e no exercício das práticas administrativas. Principalmente, porque já não se concebe mais a democracia como um produto acabado, mas como um processo em permanente construção historicamente definido e eternamente inacabado (FORTUNA, 2001 p.110-111) Para a referida autora há algo que perturba o processo democrático na gestão, especialmente na gestão escolar, a infeliz concepção da democracia herdada do processo brasileiro, num modelo nada dinâmico, cheio de verdades absolutas que a contradiz desde o seu nascedouro. Gerir democraticamente é ensinar a prática da cidadania crítica, ativa, resistente a toda forma de exclusão.

Já Oliveira (2002, p.134) analisando positivamente a introdução das eleições para o cargo do diretor escolar, observa a repercussão positiva no perfil da direção, uma vez que, segundo esta autora, “o perfil do diretor escolar mudou sobremaneira nos últimos anos, [...] tais mudanças são identificadas como resultado de alterações significativas na rotina administrativa da escola a partir de medidas descentralizadoras na gestão educacional”. No entanto, apesar dos avanços percebidos, concordando com Fortuna(2001), Dalila Oliveira(2002), observa que ainda estamos distantes de uma cultura democrática e autônoma. Dificuldades como: abandono e carência material, grande carga de horário de trabalho dos profissionais de educação e o excesso de acúmulo de atividades são desafios apontados pela autora para o sucesso da gestão democrática, pois segundo ela:

As tarefas administrativas, como já mencionadas, vêm absorvendo quase todo o tempo do diretor, esvaziando de conteúdo crítico e analítico suas atitudes, reduzindo-o à função de gerente, de controlador de for de trabalho, e de administrador de recursos escassos, em síntese um funcionário da organização escolar. (OLIVEIRA, 2002, p.141). Esse quadro de precariedades no cenário educacional brasileiro termina por afetar segundo esta autora, outros

debates também importantes da educação e que demandam atenção da gestão escolar, a saber: o projeto político pedagógico, as formas de avaliação, entre outros que demandam dos diretores tempo e preparo. Deste modo é possível perceber que para se promover uma gestão democrática efetiva, se faz antes de tudo necessário criar um ambiente favorável a sua execução. Dar condições estruturais, funcionais para que a equipe escolar possa efetivamente se envolver com as questões de sua realidade escolar, observando atentamente e criticamente suas necessidades e direcionamentos, dispondo de tempo para pensa-las e executar planos de ações, que contemplem em consenso os interesses dos diferentes agentes educacionais dentro e fora da escola.

CONCLUSÕES

Sendo a escola um ambiente de inúmeras e diversificadas práticas, ela está em constantes movimentos, seja para o êxito ou fracasso da mesma. As práticas de gestão fazem parte desse cotidiano, portanto é muito comum que as relações de poder ultrapasse a parte administrativa e se estenda ao pedagógico, materialize-se nas relações interpessoais. Neste sentido, a gestão democrática surgiu como uma proposta de democratizar todas as esferas da escola. Percebe-se no decorrer das leituras realizadas para a construção deste trabalho que no início da década de 1990 as reformas na educação já promoviam mudanças visíveis na gestão da escola. Com a chegada da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional isso passa a ser um imperativo.

A LDB chega para positivar, para tornar obrigatório o modelo de gestão democrática que vinha acontecendo de forma isolada em algumas escolas do país. Dessa forma, a Lei ampara e legaliza a autonomia dos estabelecimentos de ensino, ao mesmo tempo em que oportuniza a participação dos diversos sujeitos envolvidos no âmbito escolar.

Visando a descentralização absoluta do poder do gestor escolar apresentado pela então legislação educacional da década anterior, o Plano Nacional da Educação estabelece como um de seus objetivos e prioridades a democratização da gestão. Tais mudanças trazidas pela legislação educacional atual repercutem de forma intensa no trabalho escolar, sobretudo no papel do gestor. Com tantas mudanças acontecendo, caiu em desuso inclusive o próprio termo “administração escolar”, passando a ser chamado de “gestão educacional”. A nova forma de tratar a gestão ganhou esse nome devido ao fato de que o termo “gestão” é mais amplo e aberto do que o termo “administração”.

A proposta do uso de gestão como substituto de administração traz consigo uma nova cultura em relação as práticas administrativas da escola, enaltecendo a participação coletiva, o

envolvimento político social mais amplo no pensamento educativo, contando com toda equipe educacional, assim como alunos, familiares e comunidade em geral.

Tais perspectivas, no entanto, não encontrou ainda na educação pública brasileira condições para sua efetividade plena. Alguns desafios foram aqui apresentados como elementos que limitam a possibilidade de avanços da gestão democrática da educação no Brasil. No campo da cultura política podemos citar: o patrimonialismo, o clientelismo, a burocracia, no campo da administração educacional: os escassos recursos destinados às escolas, a excessiva carga horária dos profissionais entre outros elementos que repercutem negativamente na possibilidade da gestão democrática educacional no Brasil. É preciso pois estarmos atentos a tais entraves e reunirmos forças para superá-los, mudando antes de tudo nossa visão sobre educação adotando uma postura crítica, reivindicando participação e criando condições para que ela seja efetiva nos diferentes contextos sócio educacionais.

REFERÊNCIAS

BASTOS, João Baptista. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001.

BOTLER, Alice Miriam Happ; DE LIMA, Melania Santos; DIAS, Wiviane Alves. **Gestão Democrática: Implicações da Participação da comunidade para a Melhoria da Organização da Escola**. (2012). Disponível em: http://www.ufpe.br/ce/images/Graduacao_pedagogia/pdf/2012.1/gesto%20democrtica.%20implicacoes%20da%20participao%20da%20comunidade%20para%20a%20melhoria%20da%20organizacao%20da%20escola.pdf Acesso em 10/09/2018.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Organização de Alexandre de Moraes. 16.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. LDB - Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília : MEC, 1996.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9/1/2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

FORTUNA, Maria Lúcia de Abrantes. Gestão democrática na escola pública: uma leitura sobre seus condicionantes subjetivos. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1980.

JARDIM, João Barbosa; SILVA, Edmilson Vieira da. **Participação de Pais e comunidade na Gestão Escolar**. Disponível em:

http://moodle3.mec.gov.br/uft/file.php/1/moddata/data/850/1115/2145/PARTICIPACAO_DE_PAIS_E_COMUNIDADE_NA_GESTAO_ESCOLAR.doc Acesso em 13/09/2013.

LÜCK, Heloísa. **A dimensão participativa da gestão escolar**. Gestão em Rede, Brasília, n. 9, p. 13-17, ago. 1998.

OLIVEIRA, D. A. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. In: OLIVEIRA, D.; ROSAR, M. F. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002. p. 125-144.

OLIVEIRA, Elis Regina de MOURA BELLE, Helena Beatriz de. Os princípios de democracia e as tendências na gestão escolar. In: **IV Mostra de Produção Científica da pós graduação Lato Senso da PUC de Goiás. 2009**. Disponível em: <http://www.cpgls.ucg.br/ArquivosUpload/1/File/CPGLS/IV%20MOSTRA/EDUCAO/Principios%20de%20Demoncracia%20e%20as%20Tendncias%20na%20Gesto%20Escolar.pdf>. Acesso em 10/09/2018.

PARO, Victor Henrique. **Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade**. Rev. bras. Est. pedag., Brasília. v 73, n.1 74, p.255-290, maio/ago. 1992.

SILVA, Cleusa M. **Escola Cooperativa: Uma experiência em Ensino Público**. Dissertação de Mestrado em Educação. UNOESTE, 2007.