

Ano 9, Vol XIX, Número 2, Jul-Dez, 2017, Pág. 226-246.

DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: UM ESTUDO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE HUMAITÁ-AM.

Maramaldo Tavares de Sá
Suely Aparecida Mascarenhas
Cristiangrey Quinderé Gomes

RESUMO

Esse artigo é um recorte de uma pesquisa de conclusão de curso sobre a “gestão escolar democrática”, como uma possibilidade de se legitimar os mecanismos de gestão democrática preconizados nas diretrizes nacionais da educação, no dia a dia das escolas, para que seja vivenciada no cotidiano e se torne tão essencial quanto é a presença do professor e do aluno. Reconhecendo o conceito de gestão democrática como um pressuposto importantíssimo da educação, principalmente pela condição expressiva de participação efetiva por aqueles que fazem parte do movimento educacional. Nessa perspectiva, pretendeu-se conhecer o processo de gestão escolar da rede municipal de ensino, a fim de responder a seguinte questão problematizadora: Quais são os desafios enfrentados pela gestão no seu cotidiano escolar para o desenvolvimento de práticas democráticas na rede pública municipal de ensino? Correspondente a essa questão, o objetivo geral do presente estudo consistiu em analisar os desafios enfrentados pela gestão no seu cotidiano escolar para o desenvolvimento de práticas democráticas na rede pública municipal de ensino de Humaitá-AM. Trata-se de uma pesquisa descritiva (GIL, 2010), de abordagem qualitativa (MINAYO, 2009), a qual teve duas fases: a bibliográfica e o estudo empírico. Para o levantamento dos dados foram utilizados um questionário e uma entrevista semiestruturada, gravada. Foram sujeitos desse estudo seis gestoras. A pesquisa em pauta foi realizada no segundo semestre de 2016, tendo como *locus* da pesquisa seis escolas municipais da área urbana de Humaitá-AM. Os resultados indicam que há muitos desafios, tanto de natureza administrativa, quanto pedagógica para que a gestão democrática aconteça no cotidiano da escola pública, principalmente, seja visualizada na prática por todos: gestor, profissionais, pais, alunos e comunidade, de maneira participativa em sua totalidade, ou seja, é necessário que realmente todas as decisões sejam discutidas e viabilizadas por todos da comunidade escolar.

Palavras-chave: Gestão escolar democrática. Desafios cotidianos. Escola pública. Humaitá-AM.

ABSTRACT

This article is a clipping of a course conclusion research on "democratic school management", as a possibility to legitimize the democratic management mechanisms recommended in the national education guidelines, in the day to day of schools, to be experienced in the everyday life and becomes as essential as the presence of the teacher and the student. Recognizing the concept of democratic management as a very important presupposition of education, mainly due to the expressive condition of effective participation by those who are part of the educational movement. In this perspective, it was intended to know the process of school management of the municipal school network, in order to answer the following question: What are the challenges faced by management in their daily school for the development of democratic practices in the municipal public school network? Corresponding to this question, the general objective of the present study was to analyze the challenges faced by management in their daily school life for the development of democratic practices in the municipal public school of Humaitá-AM. It is a descriptive research (GIL, 2010), of qualitative approach (MINAYO, 2009), which had two phases: the bibliographic and the empirical study. For the data collection, a questionnaire and a semi-structured, recorded interview were used. Six managers were subjects of this study. The research in question was carried out in the second half of 2016, with six municipal schools in the urban area of Humaitá-AM as a locus of research. The results indicate that there are many challenges, both administrative and pedagogical, for democratic management to take place in the daily routine of the public school, especially if it is viewed in practice by all: managers, professionals, parents, students and community, in a participatory manner in its totality, that is, it is necessary that all decisions are really discussed and made feasible by all of the school community.

Keywords: Democratic school management. Everyday challenges. Public school. Humaitá-AM.

INTRODUÇÃO

O trabalho da escola torna-se muito mais produtivo e agradável quando há diálogo entre os vários segmentos que dela fazem parte. Quando se fala de diversos segmentos que compõem a escola, referem-se a alunos, pais, professores, gestores, funcionários e representantes da comunidade local. Essa forma de trabalhar é muito importante e ao mesmo tempo desafiadora para a discussão que será feita ao longo desse artigo tendo por base os dispositivos legais referenciados.

A CF, promulgada em 1988, estabeleceu o princípio de gestão democrática do ensino público, em seu Título VII, Capítulo III, Seção I, como diretriz a ser considerada por todas as escolas. Ao estabelecer a gestão democrática do ensino, pode-se observar que o texto constitucional institui, ao mesmo tempo, o direito e o dever de participar de todos os que atuam nos sistemas e nas escolas públicas.

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais do ensino [...];
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade;
- VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (Art. 206, BRASIL, 1988).

Verifica-se que a CF (1988) estabeleceu a gestão democrática do ensino público a partir de oito princípios necessários para se ministrar o ensino no Estado brasileiro, assim como, para gerir as escolas públicas. Faz uma referência restrita à gestão democrática no sexto princípio. E ao estabelecer a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”, não fica explícita a concepção de gestão democrática presente no texto legal. Não há diretrizes relativas à organização e realização deste princípio constitucional. Isso implica em dizer que, “(...) o texto constitucional não se refere ao entendimento que os legisladores imprimiram à ideia de democratização presente no princípio” (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 76).

A maneira como estes princípios deverão concretizar-se na prática escolar foi regulamentada pela LDB (BRASIL, 1996), ao estabelecer aos sujeitos que fazem à escola a tarefa de construção democrática do ensino público.

De acordo com a LDB, no título IV Da Organização da Educação Nacional especificamente no artigo 14, incisos I e II normatizam os princípios de gestão democrática do ensino público da educação básica.

Art. 14. 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;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Observa-se que cada sistema de ensino tem autonomia para elaborar normas próprias de gestão democrática. Isso implica em dizer que, a legislação deixa a cargo dos sistemas de ensino a maior responsabilidade e especificações sobre o tema em questão.

Dessa maneira, a gestão democrática da educação pública nacional, passa a ser compreendida a partir do envolvimento dos profissionais da educação por meio, por exemplo, da construção do projeto pedagógico da escola, assim como o da comunidade escolar e local nos órgãos de decisão colegiada. Sendo assim, a gestão das escolas e dos sistemas de ensino deve contar com a participação de pais, alunos, professores, representantes de associações comunitárias, entre outras entidades que fazem parte do contexto local, onde a escola está inserida.

A gestão democrática nessa linha de pensamento se faz entender como um processo que ocorre buscando o exercício da cidadania de todos os envolvidos: pais, alunos, professores, funcionários e as entidades ou pessoas que representam a comunidade local.

Nessa perspectiva democrática, a lei amplia o papel da escola diante da sociedade, coloca-a como centro de atenção das políticas educacionais mais gerais que sugere o fortalecimento de sua autonomia, ao refletir um processo e um projeto de gestão democrática para a educação brasileira.

No que diz respeito à autonomia escolar, a LDB, em seu artigo 15, assegura aos sistemas de ensino e unidades escolares públicas de educação básica mecanismos legais para a implementação da autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira em seu trabalho observando o papel efetivo da gestão democrática.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (BRASIL, 1996).

Nessa abordagem, a escola deve formar para a cidadania com este intuito, a gestão democrática apresenta-se como um passo importante para a participação da comunidade no processo de construção de uma escola com mais autonomia o que, certamente, propicia o envolvimento da comunidade escolar nas questões internas do trabalho administrativo, financeiro e pedagógico da instituição.

Ainda em relação à gestão educacional democrática, o segundo e atual PNE, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho 2014 (que vem suceder o PNE 2001-2010), também traz contribuições para que se possa entender e contextualizar um pouco da gestão democrática no cenário educacional brasileiro.

Vale destacar, que o PNE (2014-2024) traz as concepções e proposições da Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010), resgatando deliberações desse evento que se articulam especialmente ao esforço de implementação de um novo PNE e à instituição do Sistema Nacional de Educação (SNE) como processos fundamentais à melhoria e organização da educação nacional.

Diante desse contexto, para que as novas metas do PNE se efetivem na prática é imprescindível que aconteça um trabalho articulado entre os planos de educação dos estados, do Distrito federal e dos municípios. Para tanto, faz-se necessários que cada ente federativo conheça suas responsabilidades, no sentido de discutirem a relevância, bem como as lacunas de todas as metas, tendo em vista, os avanços que o PNE se propõe para o próximo decênio.

O texto final, por sua vez, também apresenta considerações a respeito da gestão democrática da escola, e faz algumas menções a este respeito. Inicia estabelecendo no Art. 2º deste plano as dez diretrizes para a educação brasileira no próximo decênio.

Dentre as quais, destaca-se a primeira menção deste documento à palavra gestão democrática da educação na diretriz VI:

Art. 2º São diretrizes do PNE:

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar;

III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;

IV – melhoria da qualidade da educação;

V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;

VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país;

VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

IX – valorização dos(as) profissionais da educação;

X – promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014, grifo nosso).

Nessa direção, o PNE (2014-2024) reitera os preceitos constitucionais e estabelece a gestão democrática da educação como uma das diretrizes para a educação nacional. Assim, a gestão democrática, entendida como espaço de construção coletiva e deliberação, deve ser assumida como um processo que favorece a melhoria da qualidade da educação e de aprimoramento das políticas educacionais, como políticas de Estado, articuladas com as diretrizes nacionais em todos os níveis, e modalidades da educação.

A escolha de dirigentes escolares por meio da eleição é um dos elementos da gestão democrática do ensino público que só terá efeito prático eficaz e eficiente se articulada a um conjunto de decisões como, por exemplo, capacitar os representantes dos segmentos escolares e da comunidade, nos destinos da escola pública para a participação efetiva (estratégia 19.8) Esta participação efetiva exige, por sua vez, que procuremos entender as características dos sujeitos aos quais estamos nos referindo.

A gestão democrática da educação deve ser capaz de envolver os sistemas e as instituições educativas e de considerar os níveis de ensino, as etapas e as modalidades, bem como as instâncias e mecanismos de participação coletiva. Para tanto, exige a definição de conceitos como autonomia, democratização, descentralização, qualidade e propriamente a participação, conceitos esses que devem ser debatidos coletivamente para aprofundar a compreensão e gerar maior legitimidade e materialidade no cotidiano.

Após revisão dos principais fundamentos legais de natureza federal, que norteiam a gestão democrática nos sistemas de ensino público é possível enxergar contribuições expressas principalmente no atual Plano Nacional de Educação (2014-2024), à medida que vem disciplinar esse processo democrático, no entanto, é preciso acompanhar e ficar atentos aos prazos de execução dessa importante meta, para que de fato se concretize no âmbito das escolas públicas.

Entretanto, não há como negar que o segundo Plano Nacional de Educação aprovado por lei representa uma vitória da sociedade brasileira, porque legitimou o investimento de 10% do PIB em educação e adotou o custo-aluno-qualidade. Pois, a Meta 20 existe para garantir todas as outras metas que trazem as perspectivas de avanço para a educação brasileira, nas dimensões da universalização e ampliação do acesso, qualidade e equidade em todos os níveis e etapas da educação básica, e à luz de diretrizes como a superação das desigualdades, valorização dos profissionais da educação e gestão democrática (BRASIL, 2014). Contudo, executar e fazer com que sejam cumpridas as vinte metas, a partir de suas 254 estratégias não deixa de ser uma tarefa desafiadora.

Considerando o princípio de gestão democrática no contexto escolar e seus desdobramentos já estabelecidos pela LDB, contudo, esse princípio passa a depender das medidas que os gestores dos sistemas decidam tomar. Nesse sentido, estabeleceu-se como questão problematizadora a seguinte indagação: Quais são os desafios enfrentados pela gestão no seu cotidiano escolar para o desenvolvimento de práticas democráticas na rede pública municipal de ensino? Em consonância com tal questionamento o objetivo geral consistiu em analisar os desafios enfrentados pela gestão no seu cotidiano escolar para o desenvolvimento de práticas democráticas na rede pública municipal de ensino de Humaitá-AM. Para tanto, adotou-se uma pesquisa descritiva (GIL, 2010), requerendo uma abordagem qualitativa (MINAYO, 2009), a qual teve duas fases: a bibliográfica e o estudo empírico.

No estudo empírico, para o levantamento de dados foi utilizado um questionário para a coleta dos dados pessoais e profissionais e uma entrevista semiestruturada, gravada para coletar dados específicos da pesquisa. Foram sujeitos desse estudo seis gestoras escolares. A pesquisa em pauta foi realizada no segundo semestre de 2016, tendo como *locus* seis escolas da rede municipal de ensino de Humaitá-AM.

Dessa maneira, como resultado da presente pesquisa, este artigo está assim estruturado: a primeira parte compreende esta introdução que apresenta uma visão geral sobre o que o leitor encontrará nessa produção acadêmica. Na sequência, apresentam-se algumas questões desafiadoras relacionadas à prática democrática no espaço escolar, para tanto retomamos concepções, como: gestão democrática e participativa, autonomia e liderança. Em seguida, o próximo tópico compõe os aspectos metodológicos da pesquisa: problemática, objetivos, sujeitos do estudo, tipo de pesquisa e sua respectiva abordagem.

Dando continuidade, desenvolve-se a análise e interpretação dos dados coletados com os sujeitos da pesquisa. Nessa etapa leva-se em consideração a visão das gestoras no que se refere aos desafios enfrentados pela gestão no seu cotidiano escolar para o desenvolvimento de práticas democráticas. Essas visões são interpretadas à luz do referencial teórico selecionado. Encerra-se com as considerações finais, em que se identifica a partir das visões das gestoras, uma diversidade de desafios, bem como uma concepção limitada com relação ao processo democrático no âmbito escolar. O que leva a compreender que este estudo possui uma relevância tanto intelectual quanto social, à medida que apresenta contribuições teóricas acerca de uma temática necessária no fazer escolar, tendo em vista a melhoria e a qualidade da oferta do ensino que perpassa pelo modelo de gestão democrática e participativa.

1 Mecanismos de participação e autonomia: desafios cotidianos da gestão escolar democrática

Como se observa nas reflexões anteriores à gestão democrática busca superar o modelo administrativo autoritário e centralizador para adotar um modelo de administração integradora ao contexto escolar e social. Essa mudança direciona a necessidade de se pensar o processo de organização e os mecanismos de participação na escola, e mais, como estruturar essa gestão envolvendo a participação de todos os membros além do diretor. Isso traz alguns desafios a serem enfrentados pela escola.

Nessa direção, abordar-se-á alguns mecanismos de participação¹, que se compreende como desafios a serem encarados pela gestão escolar quando se busca um processo de construção democrática. Dentre os mecanismos de participação que podem ser criados e consolidados na escola, destacam-se: os órgãos colegiados (o conselho escolar, o conselho de classe, a associação de pais e mestres e o grêmio estudantil), o aprimoramento e os processos de escolha ao cargo de dirigente escolar e a construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico da escola.

Inicia-se citando o *Conselho Escolar* como um dos mais importantes mecanismos de democratização da gestão e da organização escolar. Nesse sentido, segundo o caderno 5 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares:

[...] trata-se de uma instância colegiada, que deve contar com a participação de representantes dos diferentes segmentos das comunidades escolar e local, podendo constituir um espaço de discussão de caráter consultivo, deliberativo, fiscalizador e mobilizador (BRASIL, 2004, p. 44).

O conselho escolar não deve ser o único órgão de representação, mas aquele que reúne as várias representações para se constituir em instrumento que, por sua finalidade, criará as condições para a instauração de processos democráticos dentro da escola. Sendo assim, o conselho escolar deve incentivar e promover a existência de outros espaços de participação na escola, como o grêmio estudantil, as associações de pais, professores etc., a partir de um processo efetivo de construção coletiva.

A configuração do Conselho Escolar varia entre os municípios, entre os estados e entre as instituições educativas; assim, a quantidade de representantes, na maioria das vezes, depende do tamanho da instituição e do número de estudantes que ela possui (BRASIL, 2004).

Quanto ao *Conselho de Classe* é mais um dos mecanismos de participação colegiada da comunidade na gestão e no processo de ensino-aprendizagem desenvolvido na instituição escolar. Sendo uma prática de participação democrática, não deve se restringir a verificação de aprovação ou reprovação ao final de cada bimestre ou ano

¹ Entende-se como mecanismo de participação colegiada na instituição educativa as maneiras ou formas que os segmentos sociais envolvidos nas comunidades escolar e local têm de participar ativamente da escola e do seu funcionamento, por meio do envolvimento coletivo nas discussões, no planejamento e na definição de projetos para a instituição escolar. Essa participação pode ocorrer de várias formas; cabe aos sistemas de ensino e às escolas definir as formas e os mecanismos de participação (BRASIL, 2004, p. 34-35).

letivo, mas como momento de avaliação contínua do trabalho pedagógico (DOURADO, 2001).

Já a *Associação de Pais e Mestres*, enquanto instância de participação torna-se uma valiosa forma de aproximação entre os pais e a escola, contribuindo para que a educação escolarizada ultrapasse os muros da escola e a democratização da gestão seja uma conquista possível (DOURADO, 2001). Nesse sentido, as APMs podem contribuir no compartilhamento das relações de poder no espaço escolar, desde o planejamento até a execução das atividades a serem desenvolvidas na escola. E a gestão precisa incentivar a participação efetiva desse colegiado, para não acontecer o que frequentemente vem ocorrendo, assumem apenas o repasse dos recursos e prestação de contas. Uma participação restrita que não corresponde a sua função colegiada.

No que se refere ao *Grêmios estudantil*², “constitui-se em mecanismo de participação dos estudantes nas discussões do cotidiano escolar e em seus processos decisórios” (DOURADO, 2001, p. 26). É uma prática colegiada que complementa o processo de formação acadêmica, pois propicia a criticidade e a postura política na luta pelos seus direitos. Por isso, é importante envolver os alunos nos processos de tomada de decisão e implementação das ações da escola, para resgatar a participação desse segmento, nas tarefas da escola como um todo, pois é um colegiado que está sumindo das discussões escolares.

Sobre a participação dos alunos nas atividades escolares, Dourado (2001, p. 95) contribui ao dizer que, “ao promover a participação dos alunos, promovemos também, a formação de sujeitos do conhecimento, ativos e envolvidos em dar sentido à sua vida, às suas experiências e relações sociais”. Dessa maneira, a gestão escolar deve propiciar espaços de participação dos alunos no cotidiano escolar, como por exemplo, realizando debates para ouvir as reivindicações dos alunos, eventos culturais e desportivos; convidando-os para fazer parte das reuniões sobre o planejamento e execução das ações a serem implementadas na escola, dentre outras.

Articulado ao processo de constituição de mecanismos de participação colegiada e de autonomia dentro da escola destaca-se também a forma pela qual os dirigentes

² A Lei Federal nº 7.398/85 confere autonomia aos estudantes da educação básica para organizarem seus grêmios estudantis como entidades representativas de seus interesses com finalidades educacionais, culturais, cívicas e sociais.

escolares são escolhidos. No Brasil, segundo Dourado (2001, p. 80) as mais comumente encontradas são:

1. Livre indicação: o diretor é indicado pelo poder Executivo e/ou Legislativo. Esta forma de escolha do dirigente escolar está presente em algumas unidades da Federação e se caracteriza, na maioria das vezes, por prescindir do respaldo da comunidade escolar.
2. Concurso público: modalidade que procura mensurar, por meio de exames técnicos, a capacitação dos candidatos ao cargo de dirigente escolar. Atualmente, não é adotada de forma exclusiva em nenhum estado da federação.
3. Eleição: o diretor é eleito por voto dos segmentos que compõem a comunidade escolar. Trata-se de modalidade defendida no período de redemocratização do país e implementada em vários estados.
4. Formas mistas: consistem na adoção de duas ou mais modalidades de escolha articuladas ou pela combinação de critérios diversos de seleção.

A escolha de dirigentes escolares pelo chefe do poder executivo local, acarreta na implementação de ações de um programa de governo, por ser um cargo de confiança de agentes políticos (governadores, prefeitos, deputados, vereadores). Embora não seja uma modalidade de escolha que visa à democratização escolar, ainda é a mais usual atualmente no nosso Estado.

A modalidade, concurso público, exige daquele que se candidata ao cargo, competências técnicas, ou seja, conhecimentos específicos para exercer as funções de gestão escolar. No entanto, “o domínio de conteúdos técnicos não assegura o exercício de uma prática politicamente definida em favor de mudanças sociais e educacionais e estas são importantes em um país onde as desigualdades sociais e educacionais são enormes” (DOURADO, 2001, p. 81).

Por isso, o concurso de provas, ou de provas e títulos, deve ser o ponto de partida para o ingresso do educador no sistema de ensino e, desse modo, parece não se apresentar como a forma mais apropriada para a escolha de dirigentes escolares, pois a gestão escolar não deve constituir um cargo ou função vitalícia por meio de um processo de seleção que não leva em consideração a participação efetiva da comunidade escolar e local.

As formas mistas de escolha dos dirigentes escolares, conforme o caderno 5 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (2004):

Consiste na consulta à comunidade escolar, ou a setores desta, para a indicação de nomes dos possíveis dirigentes. Cabe ao Executivo ou a seu representante nomear o diretor dentre os nomes destacados e/ou submetê-los a uma segunda fase, que consiste em provas ou atividades de avaliação de sua capacidade cognitiva para a gestão da educação. Tal modalidade recebe o crivo da comunidade escolar no início do processo, perdendo o controle à medida que cabe ao Executivo deliberar sobre a indicação do diretor escolar fundamentado em critérios os mais diversos (BRASIL, 2004, p. 39).

Esta modalidade ao tentar mesclar critérios de escolha não deixa claro se as intenções da equipe de gestão respondem aos anseios da comunidade escolar ou do Executivo quem os indica no final do processo de escolha. Por isso, toda forma de escolha precisa passar pela análise e crítica dos envolvidos, pois como esclarece Dourado (2001, p. 83), “a forma de escolha do dirigente escolar não define a qualidade do ensino, mas nela interfere significativamente, impulsionando ou não a formação de cidadãos participantes da vida na escola”.

Quanto à eleição direta de gestores escolares, tem sido considerada como uma das modalidades mais democrática. Nesse sentido, Paro (2001) discute e enfatiza a importância das eleições diretas para diretores e constata a expansão e a adoção desse processo eletivo como critério de escolha em grande número de municípios e estados onde vigorava a nomeação política. Realça, também, um conjunto de expectativas provocadas por esse processo, ao mesmo tempo em que destaca algumas limitações e possibilidades.

Apresenta-se a seguir, um resumo, de algumas dessas constatações identificadas por Paro (2001) em suas pesquisas sobre a prática de escolha de dirigentes pela via eletiva, sobre a crença na capacidade eletiva, eliminação do autoritarismo e risco do corporativismo. Paro (2001, p. 65-67) constata que:

As eleições tiveram um importante papel na diminuição ou eliminação, nos sistemas em que foram adotadas, de sistemática influência dos agentes políticos (vereadores, deputados, prefeitos, cabos eleitorais etc.) na nomeação do diretor. Mas isso não significa que o clientelismo tenha deixado de exercer suas influências na escola. Por um lado, em alguns sistemas continuaram a existir brechas para a penetração da influência do agente político na nomeação do diretor; por outro, as práticas clientelistas passaram a fazer parte também do interior da própria escola, quer no processo de eleição do diretor, quer durante o exercício de seu mandato”. Em consequência, o fato de “a incipiente prática política introduzida pelas eleições de diretores não ter sido capaz de eliminar por completo essas expectativas e comportamentos clientelistas não pode levar a que se impute às eleições as causas desses males que nada mais são, na verdade, do que remanescentes de uma cultura tradicionalista que só a prática democrática e o exercício autônomo da cidadania poderá superar.

Essas constatações são importantes, pois contribuem para ampliar a concepção sobre gestão escolar, que não envolve somente o papel do gestor, mas, sobretudo, a consolidação de processos colegiados reais de participação, de decisão, enfim de exercício de democracia no contexto escolar.

Como se vê a eleição é um importante mecanismo no processo de gestão democrática, mas não é o único. Nesse sentido, outros processos e mecanismos devem ser vivenciados pelas instituições educativas, entre eles, a construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico da escola.

No contexto da gestão democrática, toda organização educacional necessita construir de forma coletiva uma proposta político-pedagógica com a finalidade de organizar todo o trabalho a ser realizado na escola para que esta possibilite uma educação de qualidade a todas as crianças e jovens da sociedade.

De acordo com Marçal (2001, p. 31):

Etimologicamente, a palavra projeto vem do latim, participio passado de *projicere*, que significa lançar para frente. Projeto pode ser entendido, ainda, como intento, desígnio, empreendimento. Com base nessas idéias, o projeto pedagógico é concebido como o instrumento teórico-metodológico que a escola elabora, de forma participativa, com a finalidade de apontar a direção e o caminho que vai percorrer para realizar, da melhor maneira possível, sua função educativa.

A autora destaca as contribuições da construção do projeto político-pedagógico (PPP) no espaço escolar, no entanto, a grande maioria das escolas do nosso país, por motivos diversos, não conseguiram elaborar este importante documento, que quando construído de modo coletivo, organiza e direciona as ações a serem desenvolvidas pelo coletivo escolar.

A gestão escolar precisa apostar na capacidade de construção coletiva desse documento, embora seja abrangente e desafiador. É necessário que aja compromisso e conscientização, pois não é mais possível permitir que a escola continue oferecendo uma educação que não esteja sistematizada em uma proposta pedagógica elaborada a partir do coletivo da instituição de ensino, envolvendo toda a comunidade escolar.

Observem, nos artigos a seguir, como a LDB delega e assegura aos sujeitos que fazem à escola a tarefa de elaboração do projeto pedagógico:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;

[...]

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola;

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de:

I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

II - elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino.

Como pode-se observar a construção do projeto político-pedagógico da organização escolar é uma tarefa assegurada em lei, para que esta instituição busque exercer sua autonomia. É importante ressaltar que, embora a legislação tenha garantido autonomia a todo sistema de ensino público, é necessário que cada escola construa a sua própria autonomia.

Assim, concordando com Marçal (2001, p. 22):

Podemos concluir que a construção coletiva do projeto pedagógico deve ocorrer visando, antes de tudo, à instalação de uma autonomia construída e dialogada na escola, e não meramente para cumprir um dispositivo legal. Essa autonomia, sim, deve ser criada em torno de um projeto educativo que vise, primordialmente, à melhoria da qualidade do ensino e ao sucesso da aprendizagem do aluno. Essa é a razão que torna importante a construção do projeto pedagógico.

Nesse sentido, é preciso entender que a legislação é um importante ponto de partida para os cidadãos refletirem sobre suas condições e então buscar transformá-la, mediante amparo legal. A partir desse entendimento, o PPP não pode ser elaborado apenas por uma pessoa, ou pela equipe gestora. Também não deve ser planejado de uma só vez, mas de modo processual, objetivando cumprir sua função social por meio de ações de curto, médio e longo prazo.

Como se vê a tarefa apresentada à gestão escolar e a seus profissionais em relação à construção de uma gestão democrática e autônoma é um tanto desafiadora. Mas são desafios que precisam ser pensados e solucionados de forma participante. Nesse sentido, os mecanismos de participação apresentados poderão auxiliar a escola a trabalhar com esses desafios de maneira mais sistemática e efetiva, superando-os.

2 Desenho da pesquisa: aspectos metodológicos

Reconhecendo o conceito de gestão democrática como uma área importantíssima da educação, principalmente pela condição expressiva de participação efetiva por aqueles que fazem parte do movimento educacional, pretendeu-se conhecer o processo de gestão escolar da rede pública, a fim de responder o seguinte problema de pesquisa: Quais são os desafios enfrentados pela gestão no seu cotidiano escolar para o desenvolvimento de práticas democráticas na rede pública municipal de ensino? Correspondente ao desdobramento proposto pela questão problematizadora o objetivo geral desse estudo investigativo foi: analisar os desafios enfrentados pela gestão no seu cotidiano escolar para o desenvolvimento de práticas democráticas na rede pública municipal de ensino de Humaitá-AM.

Em busca de obter dados relacionados aos aspectos que se pretendia investigar, adotou-se uma pesquisa do tipo descritiva, e assim optou-se em fazer uma abordagem qualitativa a fim de descrever esse processo. Nessa perspectiva, buscou-se fundamento em Minayo (2009, p. 21) que assim caracteriza esse tipo de abordagem.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com um universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar, sobre o que fazer e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes.

A partir desse entendimento, a temática deve ser vista no contexto específico das circunstâncias históricas, culturais, econômicas, políticas e sociais de cada realidade a qual faz parte. Isso implica em dizer que, o comportamento humano é significativamente influenciado pelo contexto em que ocorre. Dessa maneira, os dados devem ser analisados levando em consideração toda a sua riqueza de detalhes, procurando preservar na medida do possível, o modo como esses foram registrados.

No que se refere à pesquisa descritiva Gil (2010, p. 28) explica que: "São incluídas neste grupo as pesquisas que têm por objetivo levantar as opiniões, atitudes e crenças de uma população". Nesta perspectiva, a pesquisa descritiva contribuiu para o desvelamento do fenômeno estudado, no apontamento de prováveis causas que configuram a problemática em questão.

Com relação à seleção das gestoras, foram utilizados critérios que pudessem contemplar sujeitos, que se acredita ter melhor conhecimento sobre o objeto de estudo, a saber: ter, no mínimo, quatro anos de experiência na função gestora; pertencer ao quadro efetivo do sistema de ensino municipal; ter formação docente em Pedagogia; e ter pós-graduação na área específica da gestão escolar.

Para a obtenção dos dados os instrumentos utilizados foram o questionário e a entrevista semiestruturada. O questionário composto de questões objetivas, foram aplicados para selecionar os sujeitos com base nos critérios acima mencionados adotados neste estudo, bem como para coletar dados pertinentes aos aspectos pessoais e profissionais desses.

Chizzotti (2008, p. 55) enfatiza que:

O questionário consiste em um conjunto de questões pré-elaboradas, sistemática e seqüencialmente dispostas em itens que constituem o tema da pesquisa, com o objetivo de suscitar dos informantes respostas por escrito ou verbalmente sobre assunto que os informantes saibam opinar ou informar.

Por se tratar de uma pesquisa com abordagem qualitativa, tendo como uma de suas finalidades suscitar respostas subjetivas, como, por exemplo, as opiniões próprias, sentimentos e desejos, além do questionário, a entrevista semiestruturada foi necessária na apreensão de diferentes percepções sobre o objeto de estudo, como gestão democrática, autonomia e participação na escola.

Para Minayo (2009, 64):

Entrevista é acima de tudo uma conversa a dois, ou entre vários interlocutores, realizada por iniciativa do entrevistador. Ela tem o objetivo de construir informações pertinentes para um objeto pesquisa, e abordagem pelo entrevistador, de temas igualmente pertinentes com vistas a este objetivo.

[...]

Semiestruturada, que combina perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada [...].

Partindo desse entendimento a entrevista semiestruturada levou em consideração as características mencionadas pela autora acima, contendo perguntas abertas, feitas verbalmente seguindo um roteiro prévio apenas para direcionar a conversa, sem a pretensão de se prender as questões formuladas, pelo contrário podendo inclusive acrescentar perguntas de esclarecimento, com intuito de compreender com bastante detalhes, em nosso caso, o que as gestoras pensam sobre o objeto de estudo.

Para a interpretação dos dados da entrevista semiestruturada, recorreu-se a análise de conteúdo de Bardin (2011, p. 48), que a define como:

Um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens.

Nesse sentido, o propósito da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relacionados ao modo como as pessoas expressam sua percepção de mundo, por meio das mensagens, do ponto de vista do entrevistador.

Desse modo, procurou-se desenvolver um trabalho de análise, a partir da exaustiva leitura do material coletado e transcrito na íntegra. Por meio da comparação, destacando a regularidade e/ou frequência das falas das gestoras para expor a compreensão e as significações que às mesmas atribuem aos desafios frequentes quanto ao processo democrático e participativo no espaço escolar.

3 As gestoras escolares e os desafios da gestão democrática: uma visão a partir da realidade local

Nesse tópico apresentam-se os desafios da gestão democrática na visão de seis gestoras, via entrevista semiestruturada. Nesse recorte, as falas dos sujeitos deram origem à categoria de análise (Bardin, 2011). Tal categoria foi criada levando em consideração critérios de similaridade e frequência das respostas.

Buscando identificar os desafios enfrentados pelos gestores para desenvolver a gestão democrática, elaborou-se a questão a seguir. *Considerando sua experiência gestora, relacione os desafios frequentes que você encontra para desenvolver, com*

autoridade que seu cargo lhe confere, um modelo de gestão democrática, sem ter de lançar mão do autoritarismo? Como procura resolvê-los?

Diante das respostas a questão acima, propiciou a criação da categoria abaixo elencada:

Categoria 1: Desafios diversificados frente ao processo democrático.

[...] falta de apoio por parte das competências maiores, né? Pra prevalecer eh... A autonomia no âmbito escolar, você sabe que tem enis fatores que vem favorecendo, como não tive apoio. Eh... Em questão também da família, a participação da família ainda é pouco, essa participação precisa ser melhorada. A estrutura aqui do ambiente é inadequada. Precisa ser melhorada. Aqui não é estrutura de uma escola. [...] (G1).

[...] a parte financeira, assim que depende... Muitas coisas depende da SEMED. [...] E às vezes a gente não tem essa ajuda. Muita das vezes, né? [...]. Em relação aos pais, os pais eles, eles, é assim... Eles não... Na maioria, não participam da aprendizagem dos alunos. (G2).

[...] eu acredito que são também um dos desafios mais encontrados por nós gestores é a falta da Secretaria nos apoiar mais ainda, ela apoia, mas ainda falta muito, deixa muito a desejar; a questão da inovação das aulas dos professores; e a participação dos pais, da família na escola. [...] (G3).

[...] questão de apoio por parte da Secretaria, por parte do governo, né? E às vezes também a falta de apoio da família, que eles pouco se envolvem [...]. E a questão de recursos materiais, que é muito dificultoso a gente consegui o material pra gente executar nossos projetos [...]. (G4).

O maior desafio é por falta de apoio da Secretaria de educação. Falta de material. Falta de apoio mesmo [...]. (G5).

[...] um dos desafios é a falta de mais pessoas pra ajudar. Principalmente o apoio. Preciso de professor de apoio pra ajudar [...] a escola não tem pedagogo, [...] E também, a nossa escola tem muitas crianças carente de... Crianças deficientes, e especiais, e que precisam da presença de fonodólogo, do psicólogo, de uma assistência social. E muitas vezes a gente precisa e não tem né? Então aí, isso é um desafio que a gente enfrenta (G6).

Nessas falas, observam-se inúmeros desafios enfrentados pela gestão escolar investigada, principalmente em algumas circunstâncias que afetam diretamente a prática cotidiana das gestoras investigadas: falta de apoio da Secretaria Municipal de Educação (SEMED); ausência da participação efetiva da família na escola; insuficiência de material didático-pedagógico; escassez de recursos humanos (professor de apoio, pedagogo, fonodólogo, psicólogo, assistente social).

Dentre a diversidade de desafios manifestados pelas gestoras, verifica-se que são situações desafiadoras relacionadas a uma prática de gestão que se distancia dos princípios da gestão democrática, à medida que, se ressentem da ausência de apoio do órgão que as mantém. O que implica em dizer que, este sistema organizacional precisa superar o fracassado modelo de gestão centralizadora. Nesse entendimento, a concepção de gestão organizacional adotada pelo dirigente municipal de educação influenciará diretamente na concepção e na prática dos gestores escolares.

Nesse sentido, propiciar a participação da comunidade escolar nas ações educativas é um importante passo para a construção da democracia, mas para que essa participação seja mais efetiva, as pessoas precisam segundo Dourado (2001, p. 56):

- Conhecerem as leis que a regem, as políticas governamentais propostas para a educação e as concepções que norteiam essas políticas.
- Conhecerem as atividades desenvolvidas e estiverem engajadas na defesa de uma escola democrática.
- Apresentarem dentre seus objetivos a construção de um projeto educativo de qualidade.

Concordamos com o autor, mas acrescentamos ainda a necessidade de incentivar a criação de instâncias colegiadas, com intuito de aprimorar as práticas democráticas no interior da escola. Uma vez que a função social da escola é a formação de indivíduos críticos, criativos e participantes no exercício de sua cidadania (CF/1988). Em virtude dessa função, a escola precisa ter clareza que esse processo de formação para uma vida cidadã passa pela concretização de mecanismos de participação da comunidade escolar, como o Conselho Escolar, o Conselho de Classes, Associação de Pais e Mestres, etc.

Dessa maneira, a democratização pode se efetivar no âmbito escolar por meio da mobilização de espaços de participação e decisão, em que pais, alunos, professores, funcionários possam discutir criticamente a vida cotidiana da escola.

É importante salientar ainda que, os desafios apresentados refletem o cenário atual de profundas e constantes transformações de natureza social, econômica, política, ideológica e cultural que a sociedade brasileira vem sofrendo. E nessa dinâmica a escola não tem conseguido acompanhar todas essas mudanças, o que conseqüentemente aumenta os desafios frente a uma gestão democrática.

GESTÃO DEMOCRÁTICA E APRENDIZAGEM: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Ao concluir esse estudo, que teve como objetivo geral analisar os desafios enfrentados pela gestão no seu cotidiano escolar para o desenvolvimento de práticas democráticas na rede pública municipal de ensino de Humaitá-AM apresentam-se as seguintes considerações referentes aos seus resultados.

A despeito dos desafios, se manifestam de modo diversificado, oriundos de uma prática conservadora e tradicionalista de gestão organizacional, que parte do próprio sistema de ensino municipal, o qual as escolas investigadas estão vinculadas. Nesse sentido, para implementar um projeto de gestão democrática implica a ruptura desse modelo centralizador, e mudanças não só no âmbito escolar, mas inicialmente do sistema de ensino.

Os desafios apresentados são de natureza, tanto administrativa quanto pedagógica, o que demanda novas práticas ao gestor escolar. Práticas estas que visam o compartilhamento da atividade gestora, em cumprimento ao modelo de gestão democrática e participativa, a partir dos mecanismos mencionados que propomos nesse estudo.

Entende-se que a gestão escolar democrática propicia contribuições significativas no processo de construção do projeto pedagógico e administrativo de qualquer instituição escolar. No entanto, vale lembrar que é um processo complexo, mas não é impossível de se realizar, exige compromisso de todos os envolvidos nesse processo, pais, profissionais, os sistemas gestores macro e micro de ensino e toda comunidade. Somente a partir de um trabalho coletivo, onde se compartilha problemas e avanços da instituição escolar pode-se conceber uma gestão de fato democrática e participativa.

Para finalizar as reflexões deste estudo, conclui-se que a gestão democrática e participativa na escola pública é um tema que vislumbra amplas discussões no contexto escolar, em virtude de sua complexidade, e que por isto necessita de novas pesquisas, não sendo esta pesquisa uma conclusão que encerra qualquer possibilidade de estudo sobre a temática abordada, pelo contrário abre caminhos para novos estudos, que possam continuar contribuindo com a realidade educacional, cumprindo deste modo, com a função primeira do fazer científico.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: Oliveira, R. P. de; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão Financiamento e Direito à Educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2008.

_____. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Lei de diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/legis/default.shtm>>. Acesso em: 20 out. 2004.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor**. Elaboração Ignez Pinto Navarro [et al.]. 60 p. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, caderno 5) Brasília: MEC, SEB, 2004.

_____. **Plano nacional de educação 2014-2024** [recurso eletrônico]: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano nacional de educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Progestão**: como promover, articular e envolver a ação das pessoas no processo de gestão escolar? Módulo II. Maria Aglaê de Medeiros Machado (Coord.). Brasília: CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARÇAL, Juliane Corrêa. **Progestão**: como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola? Módulo III. Maria Aglaê de Medeiros Machado (Coord.). Brasília: CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. In: DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

PARO, Vitor H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

Recebido em 20/8/2017. Aceito em 24/11/2017.

Sobre os autores e contato:

Maramaldo Tavares de Sá – Pedagogo e assistente administrativo da escola municipal Agrícola José Cezário Menezes de Barros, graduado em Pedagogia pela UFAM.

E-mail: mtavaresa@gmail.com

Suely Aparecida do Nascimento Mascarenhas – Doutora em Psicopedagogia/Psicologia e professora do Instituto de Educação, Agricultura e Ambiente – IEAA/UFAM – Campus de Humaitá-AM.

E-mail: suelyanm@ufam.edu.br

Cristiangrey Quinderé Gomes – Mestra em Educação e professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas –IFAM Campus de Humaitá-AM.

E-mail:Cristiangreyquindere@gmail.com.