

GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR: a relação entre política pública e proposta pedagógica escolar

Greick Kelli da Silva Brum
Prof. Thiago Antônio Beuron Corrêa de Barros

Resumo

Este artigo apresenta um estudo abrangente sobre o conceito de gestão democrática escolar e seu enquadramento teórico dentre as diversas relações das temáticas da gestão de políticas públicas e gestão escolar. Com ênfase em teoria e conceitos de gestão e pedagogia, o estudo proporciona um enfoque no âmbito mais local possível, que reúne os campos da administração pública e da educação pública no contexto das comunidades escolares e do município. Trata o objetivo de esclarecer e orientar conceitualmente a gestão democrática escolar com ênfase na necessidade de um maior aprofundamento das teorias de gestão utilizando-se para isso, das observações realizadas no campo educacional público. No escopo do estudo, portanto, está o importante tema de gestão, avançando no domínio e na sistematização dos conhecimentos produzidos e na compreensão conceitual e utilitária do desenvolvimento de práticas sistêmicas e integradoras em ambientes de gestão e ensino, bem como, os impactos da prática de gestão democrática nas escolas públicas. Esta compreensão tem, por fim, um caráter de subsídio a estudos de campo e análises de casos concretos no campo da gestão pública da educação, também sanando o necessário esclarecimento teórico do tema proposto, concluindo por observações pertinentes quanto à atualidade da temática na prática de gestão e a compreensão das relações propostas pelos conceitos estudados.

Palavras-chave: Educação; Gestão Escolar; Gestão democrática.

Resumen

Este artículo presenta un estudio integral sobre el concepto de gestión escolar democrática y su marco teórico dentro de las diversas relaciones de los temas de gestión de políticas públicas y gestión escolar. Con énfasis en la teoría y los conceptos de gestión y pedagogía, el estudio brinda un enfoque al nivel más local posible, que reúne los campos de la administración pública y la educación pública en el contexto de las comunidades escolares y el municipio. Se trata del objetivo de esclarecer y orientar conceptualmente la gestión escolar democrática con énfasis en la necesidad de una mayor profundidad de las teorías de gestión utilizando, para ello, las observaciones realizadas en el campo educativo público. En el ámbito del estudio, por tanto, está el importante tema de la gestión, avanzando en el dominio y en la sistematización de los saberes producidos y en la comprensión conceptual y utilitaria del desarrollo de prácticas sistémicas e integradoras en ambientes de gestión y enseñanza, así como los impactos de la práctica de la gestión democrática en las escuelas públicas. Esta comprensión tendrá, finalmente, un carácter de subsidio a los estudios de campo y análisis de casos concretos en el campo de la gestión pública de la educación, resolviendo también la necesaria clarificación teórica del tema propuesto, concluyendo con observaciones pertinentes sobre la relevancia del tema en la práctica gerencial y la comprensión de las relaciones propuestas por los conceptos estudiados.

Palabras clave: Educación; Gestión Escolar; Gestión democrática.

1. INTRODUÇÃO

Considerar o processo de democratização da educação pública implica compreender a implementação de práticas democráticas nos processos que permeiam a área, como a gestão educacional e a participação nos ambientes de ensino. É também necessário observar que a terminologia que se refere à "democratização" tem seu uso cada vez mais expandido, tanto na produção acadêmica em diversas áreas, como nas novas diretrizes educacionais que são trabalhadas e implementadas pelo poder público.

É necessário, portanto, compreender a problemática organizacional e de gestão, carregada pelos novos contextos de práticas de gestão educacional. Para tal propósito, firma-se como ponto de partida que a democratização da gestão na relação entre política pública e gestão escolar, é uma questão central na democratização da educação pública, da expansão e realização do direito à educação, da possibilidade de educar em um ambiente participativo e integrado.

Ainda dentro das diretrizes da proposta democrática, a instituição de ensino como grande local de socialização deve proporcionar a vivência participativa, atingindo a pluralidade e assim criando um ambiente adequado para a formação de indivíduos conscientes de sua cidadania, sendo o ambiente de realização da política pública, como um eixo central em toda a temática. (BORDIGNON; GRACINDO, 2013)

Neste contexto, objetiva-se trabalhar uma elucidação teórica e conceitual em gestão educacional democrática, acompanhando os processos de mudanças na gestão do ensino público. A partir da elucidação teórica e conceitual, a questão trabalhada trata da implementação de práticas democráticas no âmbito da educação pública e se a escola pública atual está preparada para a democratização da gestão em seus recursos humanos e administrativos.

Para Bordignon (2013), a análise da gestão da educação está diretamente conectada aos processos das políticas de educação, sendo a gestão uma realização na prática do conjunto das políticas públicas em vigor. Seja no meio escolar, no âmbito dos estados ou no âmbito municipal, o processo de conexão entre a prática da gestão e política pública se dá em semelhante maneira, com a gestão transformando metas e objetivos estabelecidos em ações e resultados visíveis na realidade do contexto educacional. Ainda de acordo com Bordignon, a implementação de práticas democráticas de gestão é um meio para a superação da burocratização da gestão e alcançar uma práxis orgânica no ambiente de ensino.

Bordignon e Gracindo (2000) compreendem que gerenciar uma escola diferencia-se de gerenciar outras organizações sociais, devido à sua finalidade, estrutura pedagógica e todas as relações internas e externas que compõem tal ambiente, respondendo a uma série de desafios e variáveis sociais, econômicas, políticas e culturais.

Atualmente, no Brasil, está em curso uma ação de mudança da política educacional, passando pela unificação da base curricular e pela inserção de novos conteúdos na tentativa de abranger uma maior gama de conhecimentos (CARVALHO, 2015). Mas será que estas mudanças de política pública levam em conta a questão da democratização e da gestão escolar? Elevar o nível do ensino público em qualquer país do mundo não é algo que as instituições dirigentes possam fazer simplesmente emitindo novas diretrizes de cima a baixo, a partir de seus órgãos centrais, mas um processo que deve ser acompanhado em todos os níveis do setor da educação pública. Nesta lacuna entre política e gestão é que entra o conceito democrático.

A gestão democrática da escola é sobretudo um processo contínuo e nunca concluído de aprofundamento e de vivência da participação comunitária nas escolas, pois essa questão que se pretende responder, a cada momento e em cada contexto escolar concreto, ressalta os meios pelos quais é legalmente instituída a gestão democrática nas escolas. De acordo com Lima (2014), do ponto de vista intrinsecamente democrático, a questão é incontornável, sabendo-se que a democracia na escola é também uma questão de grau, dependente de

estruturas, regras, processos e práticas efetivas de eleição, colegialidade e participação na tomada das decisões.

Segundo Tragtenberg (1989), o participacionismo, termo com o qual o autor descreve a prática vertical da gestão, tende hoje a ser vazio de decisões relevantes, situação em que uma pretensa gestão democrática da escola em pouco se distinguiria, do ponto de vista substantivo, de uma gestão tecnocrática ou autocrática. Para Dewey (2007), a democracia é mais do que uma forma de governo; é, antes de mais nada, uma forma de vida associativa, uma experiência partilhada em conjunto.

De tal modo, primeiramente aborda-se o tema da relação entre gestão pública e gestão escolar democrática e em seguida, busca-se elucidar como a gestão democrática pode ser percebida pela comunidade escolar para então, por fim, ligar este desenvolvimento com as formas e meios de participação comunitária na proposta pedagógica escolar. A partir disso é feita a análise da situação da potencialidade da gestão. Os objetivos específicos da pesquisa correspondem a uma análise de caso específico de gestão escolar em uma instituição de ensino do município de Santana do Livramento-RS, trabalhando o conceito da gestão democrática como o desenvolvimento da democratização da educação pública. Além disso, a pesquisa busca subsidiar estudos de gestão escolar que abordem as novas temáticas de gestão.

Esta pesquisa se justifica pela necessidade de um maior aprofundamento das teorias sobre gestão democrática escolar, analisando suas contribuições e destacando o quão importante o tema é para a administração de políticas públicas, como uma contribuição acadêmica embasada para o mundo da gestão pública, trazendo uma série de elementos com a função de esclarecer a atual condição da gestão escolar na rede pública de ensino.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A fim de situar os diferentes conceitos aplicados pela sistematização de políticas pedagógicas na gestão de recursos e práticas no contexto da educação formal como serviço estatal, faz-se necessário uma prévia delimitação do objeto de estudo. Isto se estabelece na diferenciação da administração tradicional da proposta democrática e inclusiva que é abordada no presente estudo. A primeira forma, presente na maioria absoluta das escolas da contemporaneidade se dá pela hierarquia institucional através das regras estabelecidas nos diferentes regimentos escolares com eleições periódicas de um diretor imbuído de uma série de funções. Tende-se a uma centralização da administração institucional, embora a faculdade da delegação seja um caminho regularmente explorado.

Deste ponto divide-se o modelo de gestão democrática, de acordo com Tragtenberg (1989), em duas formas: a) a autocracia, a gestão personalista e centralizada respondendo aos critérios pedagógicos preferenciais e aos métodos pessoais da direção; b) e a tecnocracia, que divide a gestão em um corpo de pessoas responsáveis pelas diversas áreas de atuação em uma escola. Percebe-se que ainda sendo o poder de decisão e direcionamento das ações administrativas delegado, ou seja, dividido e não centralizado na forma tecnocrática, tal poder permanece concentrado nos cargos efetivos, imune a influência da comunidade.

O estudo de Bordignon e Gracindo (2013) diferencia a gestão impositiva da proposição democrática em que o paradigma da gestão no que tange a tomada de decisões e direcionamento das ações vai de encontro aos princípios da democracia participativa. Neste modelo de gestão aplicam-se medidas substanciais e efetivas para a administração conjunta no próprio ambiente escolar onde os ocupantes dos cargos diretivos submetem seu poder de construção de pautas, alocação de recursos, resolução de problemáticas, entre outras questões que perpassam o ambiente institucional que tem como fim a educação como experiência qualitativa e inclusiva no contexto social.

Para Gracindo e Monlevade (2013), na gestão democrática está fundamentalmente inserida a intenção e a criação e expansão da integração da comunidade escolar às decisões relevantes da instituição, bem como a fundamentação de uma consciência de integração envolvendo responsáveis de alunos, servidores, docentes, ocupantes de cargos diretivos, estendendo-se aos alunos devidamente capacitados para a contribuição na solução das questões do exercício do ensino, isto é, das condições que devem corresponder às demandas educacionais da população, sejam elas materiais ou imateriais no caso da capacitação pedagógica, conteúdo essencial da docência.

Foi vital para atingir os objetivos do presente estudo a compreensão, deste processo democrático proposto, um modelo que de acordo com Veiga (2005, p.18), "exige a compreensão em profundidade dos problemas postos pela prática pedagógica." e "implica principalmente o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização" de maneira que "A busca da gestão democrática inclui, necessariamente, a ampla participação dos representantes dos diferentes segmentos da escola nas decisões/ações administrativo-pedagógicas ali desenvolvidas". Além deste processo participativo, é necessária a compreensão dos meios de participação, principalmente os conselhos escolares, as assembleias e votações realizadas no âmbito de correlação dos diversos agentes inseridos no ambiente educacional.

O presente estudo constrói-se presumindo uma proposta de extensão da democracia às instituições de ensino público, como proposto pelos estudos de Genuíno Bordignon, Regina Vinhaes Gracindo e João Monlevade, como modelo de administração envolvendo todos os indivíduos inseridos no contexto social da educação pelo vínculo jurídico ou laço de parentesco e responsabilidade com os discentes, pela ocupação efetiva de cargos na estrutura burocrática ou diretiva e até mesmo aqueles alunos devidamente capacitados para a colaboração nas decisões que abrangem as estruturas funcionais disponibilizadas pelas instituições. (BORDIGNON; GRACINDO, 2013; GRACINDO; MONLEVADE, 2013).

Participação pela gestão participativa e comunitária pela via democrática direta ou deliberativa nos conselhos estabelecidos pelas direções com o objetivo de convidar a comunidade escolar para a prática da autonomia local de gerenciamento.

Outro pressuposto da execução, deste estudo, é a visão humanista e pluralista que perpassa o desenvolvimento atual da democratização da educação (GRACINDO; MONLEVADE, 2013). Tal concepção, consagrada na constituição vigente direciona e estimula os esforços do poder público no tocante à participação popular nas diversas esferas de interesse da sociedade civil indo de encontro com a atuação do estado.

2.1. Gestão Educacional e Gestão Escolar Democrática

A gestão escolar, isto é, a gestão educacional corresponde à organização do espaço de ensino, significando um ordenamento geral do próprio planejamento escolar, dos planos e das metas em um contexto pedagógico, que também relaciona recursos humanos e materiais, disponíveis no âmbito escolar. A gestão escolar também é engendrada como um sistema que agrega pessoas, "considerando o caráter intencional de suas ações e as interações sociais que estabelecem entre si e com o contexto sociopolítico, nas formas democráticas de tomada de decisões" (LIBÂNEO, 2007, p. 324).

O gestor escolar, na dimensão política, exerce o princípio da autonomia, que requer vínculos mais estreitos com a comunidade educativa, os pais, as entidades e organizações paralelas à escola. Em uma perspectiva teórica democrática, a gestão escolar representa:

[...] compreender, situar e realizar, com a devida abrangência e visão integradora, o processo e os procedimentos de planejamento da escola, de sua organização e de seu funcionamento para que alcance seus objetivos e cumpra sua tarefa socioeducativa, como organização de natureza social que é. (BUSSMANN, 2010, p. 39).

Numa concepção democrática, a gestão, efetiva-se por meio da participação dos sujeitos sociais envolvidos com a comunidade escolar, na elaboração e construção de seus projetos, como também nos processos de tomada de decisões, das escolhas coletivas e aprendizagens.

Paro (1999) afirma que “o caráter mediador da administração manifesta-se de forma peculiar na gestão educacional, porque aí os fins a serem realizados relacionam-se à emancipação cultural de sujeitos históricos, para os quais a apreensão do saber se apresenta como elemento decisivo na construção de sua cidadania”.

Partindo destas definições teóricas, a gestão escolar voltada para uma integração social e a formação da cidadania em sociedade, contrapõe-se a centralização do poder da instituição escolar e nas demais organizações, primando pela participação dos estudantes, funcionários, professores, pais e a comunidade externa na gestão da escola.

A gestão democrática, no âmbito da escola, passa a compor os documentos oficiais do Brasil a partir da Constituição Federal em 1988, promulgada em 05 de outubro de 1988, que estabelece, em seu art. 206, inciso VI, entre outros princípios, que o ensino público será ministrado com base na gestão democrática, e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/1996), promulgada em 20 de dezembro de 1996, que reforça essa determinação em seu art. 3º, inciso VIII. Além disso, a LDBEN/1996 ratifica o prescrito no inciso VI, do art. 206, da CF/1988 ao estabelecer dois princípios que definem, de modo geral, a gestão democrática no ensino público:

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:453

I – Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola.

II – Participação das comunidades escolares e locais em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2010, p.17).

A gestão democrática da educação é voltada para um processo de decisão, baseado na participação e deliberação pública, pois expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática.

Para realizar uma gestão escolar democrática, é preciso assegurar, na prática, autonomia à escola; princípio esse que, vale dizer, já está garantido legalmente pela CF/1988 e pela LDBEN/1996. Segundo Paro (2010, p. 11), “[...] conferir autonomia às escolas deve consistir em conferir poder e condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com a camada trabalhadora. E isso não acontecerá jamais por concessões espontâneas dos grupos no poder.” Como a seguir, o processo para a implementação de práticas de gestão democrático tem de levar em conta que:

traçar um caminho que leve a gestão democrática nas escolas não é uma tarefa fácil, pois uma gestão democrática exige autonomia para garantir cidadania, onde as capacidades de expressar-se, de opinar, de decidir devem-se desenvolver de uma maneira em que posamos transformar os pensamentos em ações, tendo cessão, dinâmica, comprometimento, aperfeiçoamentos constantes para se obter a participação da comunidade escolar.” (FERNANDES; PEREIRA, 2016, p. 457).

Portanto, a finalidade de todo o contexto educacional tende para a formação cidadã de toda a coletividade, sendo a participação e a integração comunitária um conjunto que possibilita que a escola possa alcançar a condição de espaço propiciador da cidadania.

As razões de uma escola ou município abraçar concreta e vigorosamente a gestão democrática encontram como resposta uma série de utilidades características desta temática, atuando no campo da democratização da gestão e da melhoria dos resultados na prática do ensino, através de uma crescente participação comunitária, traduzindo-se em um progressivo envolvimento de todos com a educação.

Para Bordignon e Gracindo (2013), a análise da gestão no ensino é uma dinâmica relacionada às políticas de educação, uma vez que:

analisar a gestão da educação, seja ela desenvolvida no processo escolar ou no sistema municipal de ensino, implica refletir sobre as políticas de educação. Isto porque há uma ligação muito forte entre elas, na medida em que a gestão transforma metas e objetivos educacionais em ações, dando concretude às direções traçadas pelas políticas. Nesse sentido, é importante ressaltar que apesar do presente texto ter a gestão dos sistemas municipais de ensino e da escola como foco privilegiado, políticas de educação surgem naturalmente como suporte às reflexões apresentadas (Bordignon; Gracindo, 2013, p. 1).

Uma definição de comunidade relaciona-se diretamente com os conceitos de ‘comum’, “que pertence a todos” e é “feito em comunidade” e ‘comunhão’, “comunidade de ideias e crenças” e é “propriedade em conjunto”. Da mesma raiz etimológica provém o surgimento do termo ‘comuna’, a Cidade que na época medieval, conseguia de seu senhor carta que lhe dava autonomia. A ‘comunidade’ é, assim, a “participação em comum”, o “conjunto das pessoas que vivem em comunhão de bens ou de interesses e ideais” (MOREIRA, 1975).

Relaciona-se tais definições com os conceitos de gestão participativa, em que a comunidade possui um bem do qual usufrui e vivência, os direitos à educação e à cidadania, procede em comum sobre estes direitos no espaço que possui também em comum, a escola pública e, através desta participação comum, obtém autonomia, comungando os mesmos bens, o espaço público e os direitos, e os mesmos interesses, o desenvolvimento da educação pública de qualidade.

A comunidade escolar engloba de um lado os profissionais, servidores públicos de carreira, o corpo docente e o nível da direção e secretaria da escola, compondo, juntamente com os alunos, a comunidade interna. O conjunto da coletividade disposta ao redor da escola, isto é, diretamente envolvida com o processo educacional ali desenvolvido, é a comunidade externa que deve, em uma perspectiva democrática, participar ativamente no contexto interno da escola, através dos diversos meios existentes para tal, conforme a organização de conselhos e assembleias.

Um estudo do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em parceria com o Ministério da Educação do Brasil (MEC) e o INEP, afirma a gestão democrática como um meio de grande auxílio para a educação pública, sendo um fator de contribuição para o incremento do desempenho das escolas na aprendizagem dos alunos, como é ratificado abaixo:

a gestão democrática da escola é relatada a partir das experiências da instituição com as instâncias formais de participação, como os conselhos escolares, conselhos de alunos, reuniões, assembleias, APMs (associações de pais e mestres). Sob esse conceito, estão, portanto, os relatos do trabalho conjunto escola-família-comunidade, de interação e participação em processos de decisão; elaboração do planejamento; união da comunidade escolar em torno de objetivos comuns; e formulação conjunta de regras e acordos (UNICEF; MEC; INEP, 2007. p. 62).

Ainda segundo o estudo da Unicef-MEC, a gestão democrática nas escolas é avaliada como uma das dimensões do aprender, juntamente com a participação da comunidade escolar nas atividades propostas pela escola. A importante valorização do eixo escola-família-comunidade deve ser o fundamento da ação dos gestores escolares e municipais, em um diálogo constante entre todas as instâncias formais citadas, sobretudo os conselhos escolares, a fim de protagonizar-se decisões coletivas com repercussões benéficas para as práticas de ensino.

No Plano Nacional de Educação, a gestão democrática é dotada de estratégias complementares que envolvem diversos níveis de compreensão e aplicação de seus conceitos. Aborda a questão dos recursos financeiros destinados à educação e a utilização de conselhos do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), também tratando de recursos disponíveis em geral.

Além da questão dos recursos, o PNE aborda os meios de implementação, citando grêmios estudantis e associações permanentes, além de conselhos municipais de educação, para que através destes, a comunidade possa trabalhar a elaboração de documentos de regulação interna do processo de gestão nas escolas. Por fim, o documento do PNE garante a “autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nas escolas”, como metas traçadas para a educação pública, bem como “desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares” (BRASIL, 2014).

2.2 Integração e Participação da Comunidade

A gestão de uma escola não é um processo simples como pode parecer à primeira vista. Diversos desafios e variáveis são encontrados no caminho, da implementação das diretrizes educacionais, advindas do poder público, passando pela elaboração dos planos pedagógicos até as decisões comuns, como criar e confeccionar uma nova flâmula ou dedicar um dia para o aniversário da escola. Ainda mais complexo, é definir parâmetros e compreender a aplicação de conceitos de gestão, em conjunto com os representantes da gestão pública e com o público associado aos ambientes escolares, os cidadãos responsáveis pelos alunos.

Essencialmente e juridicamente, a organização e a prática da gestão escolar devem se basear na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. É a partir deste ponto que uma série de conceitos e questões importantes para a compreensão da temática podem ser levantados. Um deles trata a respeito da gestão democrática, tema que consiste em toda uma proposta integral para a educação pública, ao mesmo tempo em que é consagrado em lei, apesar de possuir interpretações múltiplas.

Faz-se, portanto, necessária a compreensão dos Elementos Constitutivos da Gestão Democrática e seus mecanismos de aplicação, uma vez que a gestão democrática é uma das vinte metas do Plano Nacional da Educação para o decênio 2014-2024, além de aparecer literalmente na legislação vigente, na Lei nº 9.394 -LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), como um dos vetores orientadores da gestão educacional.

É importante notar que este trabalho de pesquisa é concluído nos anos finais do PNE, servindo como um instrumento de avaliação de uma de suas metas definidas. Uma vez que se conclua o decênio traçado pelo poder público, a aplicação de suas diretrizes poderá ser objeto de análise, necessariamente crítica, para uma avaliação geral da educação pública no país. E, para tal, a compreensão das temáticas de gestão encontrarão diversas finalidades.

Como concluído por Bordignon e Gracindo (2013), a gestão educacional tem como objeto principal a escola, como um meio de construção de cidadania e produção de conhecimentos. Compreendendo não apenas a educação pública, mas todos os sistemas de ensino, a gestão pública da educação, como meio de exercício da cidadania, é também um meio de integração dos cidadãos em um processo de aprendizado e convivência, atuando em

coletividade, como uma rede de comunidades escolares, cada uma delas ligada a uma respectiva instituição de ensino.

De acordo com o seminal estudo de Araújo (2000), uma gestão democrática do ensino possui quatro elementos indispensáveis, sendo eles a participação, o pluralismo, a autonomia e a transparência, todos interligados e correspondentes à totalidade do processo de gestão. A participação, neste específico contexto deve ser compreendida como sua definição formal dispõe, a atuação de uma parte, envolvida em um processo, sendo ainda, a participação conjunta ou participação comunitária, a ação das diversas partes do todo de uma comunidade. Define-se como “comunicar, informar, dar parte, tomar ou possuir parte ou afinidade” (MOREIRA, 1975).

O pluralismo remete à qualidade daquilo que é plural, exprime a condição de representar mais de um elemento, uma multiplicidade de substantivos. No sentido da gestão, o pluralismo congrega a múltipla diversidade de tendências e ideias, não excluindo da possibilidade da participação as diferenças contrastantes. Como define-se formalmente a teoria que “admite a existência de princípios básicos” e que “afirma ser a realidade composta de uma pluralidade de princípios ou entidades” (MOREIRA, 1975).

O significado da autonomia está correlato com a ideia de liberdade de ação e participação, livre e independente de poderes superiores que concentrem todo processo decisório em si. Liberdade que é legal em seus dispositivos internos, relacionando-se juridicamente com o contexto externo, mas usufruindo de uma regulação interna e própria. Como um desfecho elementar e complementar para a prática da gestão, a transparência aparece como a informação que se revela, se oferece à vista completamente, oportunizando uma fiscalização e observação às claras, com relação aos princípios de honestidade e lisura no processo, um não condicionamento da participação, mas sua abertura plena. A transparência reflete na teoria o seu significado natural, de ser aquilo que “deixa passar os raios de luz, podendo distinguir-se claramente os objetos”, possui a característica da franqueza, de ser translúcente e de se perceber com facilidade (MOREIRA, 1975).

Com estas definições em mente, podemos seguir para o trabalho de uma identificação da gestão democrática em uma prática de gestão, a fim de observar se em um determinado contexto, faz-se presente a democracia participativa, uma gestão participativa limitada ou democracia limitada. Nessas formas de gestão com participação existente, mas limitada, como apontam Bordignon e Gracindo (2013), o significado da ‘ação das partes’ está no processo de colaboração e adesão às decisões previamente estabelecidas por graus de hierarquia superior na relação entre a direção da escola, os funcionários e as pessoas da comunidade, sendo, desta forma, a participação delimitada e programada.

Já para uma gestão escolar que compreenda o conceito de democracia participativa, a atuação da comunidade está diretamente presente na tomada de decisões em âmbito escolar, não sendo a direção e os órgãos escolares as únicas vozes, mas pretendendo uma atuação em conjunto com o todo da comunidade.

Para o conceito de autonomia no contexto educacional, temos de pressupor que ele seja entendido como uma característica presente em uma gestão que propicie à escola a construção de um PPP (Projeto Político-Pedagógico), o mais apropriado quanto possível, de acordo com suas próprias realidades e variáveis internas. Em certo nível a autonomia está ligada à ideia de autogoverno, permitindo que instituições se rejam por regras próprias (GRACINDO; MONLEVADE, 2013).

A autonomia desempenha um papel central na superação da burocratização da gestão, na qual as diretrizes são expedidas de órgãos centralizados, sem nenhum diálogo com os contextos específicos de cada localidade. A autonomia na gestão fornece a possibilidade de uma integração comunitária que de fato obtenha uma relevância assertiva sobre o papel social da escola. Sendo a cidadania ao mesmo tempo uma construção coletiva e autônoma, este conceito

de autonomia na escola, é um processo de autonomia individual em um contexto de autonomia coletiva, em uma emancipação local em face de um contexto externo.

A democratização interna e externa da escola, portanto, em conjunto com a participação progressiva da comunidade, contribui para a sua própria autonomia e construção social coletiva da própria escola como espaço público, garantindo sua visibilidade frente à sociedade (GRACINDO; MONLEVADE, 2013).

Todos os elementos da gestão democrática traduzem, em sua relação, um outro conceito fundamental que é o da democratização da educação pública, que por sua vez, não se limita à extensão da oferta de um serviço público para toda a população, mas se encontra também na participação, na integração e na identificação da coletividade com o local de ensino. Esta identificação coletiva aborda a dimensão pública da escola, sua abertura como um grande espaço de convívio e exercício de cidadania, francamente disponível à totalidade da comunidade, agregando com isso, as diversidades de experiências, opiniões e conhecimentos na participação plural dos sujeitos.

2.3 Gestão Democrática em diferentes níveis

O conceito de espaço público atrelado aos conceitos de gestão democrática, reflete na viabilidade da escola e da educação como um todo, na prática dos conceitos de participação, pluralismo, autonomia e transparência. E a aplicação prática destes conceitos ideais está na sustentação da existência de espaços de participação do diálogo e da troca de ideias. Faz-se necessária a abertura incessante ao diálogo, em uma postura de abertura e integração em uma base concreta de ação, bem como os conselhos escolares, deliberativos ou consultivos, grêmios estudantis, as reuniões, as assembleias e as associações (GRACINDO; MONLEVADE, 2013).

Garantir a participação e a integração não é uma tarefa fácil, necessitando uma série de passos progressivos no sentido de estabelecer a implementação dos conceitos democráticos com sucesso. Primeiro, através da criação, da existência e da conservação de espaços de diálogo e participação, que permitirão a vinda da comunidade à escola e o encontro entre diretores, funcionários, professores, alunos e responsáveis, bem como a discussão e a tomada de decisões concernentes ao contexto escolar.

Em segundo lugar, o necessário empoderamento da comunidade por parte daqueles que exercem uma certa e nominal autoridade no ramo da educação, desde os gestores municipais ou estaduais até a direção da escola, com a clara intenção de que todos os membros da comunidade escolar se sintam no direito de participar e influenciar os caminhos da escola, e mais do que isso, que os sujeitos sintam a total abertura dos espaços para si.

Em terceiro lugar, é necessário, finalmente, que haja a noção de que o papel exercido dentro dos espaços de participação é relevante para a construção das práticas de gestão. A comunidade não pode sentir que não possui uma voz ativa dentro da escola e nem a direção deve sentir-se sozinha na condução da gestão. A gestão democrática impele a todos algum grau de atuação e comprometimento.

Hora (2009, p. 120) compreende que:

a gestão democrática na educação inclui, necessariamente, a participação da comunidade no processo educacional, sem o que seria muito mais um arranjo interno dos componentes da escola que atenderiam a interesses que certamente não estariam consentâneos com as expectativas comunitárias.

É nos espaços de participação e integração entre escola e comunidade que deve haver a deliberação e a chamada para a tomada de decisões no curso da gestão. E este processo, como um todo, deverá ser refletido abertamente quando da elaboração conjunta e dialogada do projeto político-pedagógico (PPP) da escola.

2.4 Os meios para uma Gestão Democrática

De acordo com os conceitos expostos anteriormente, a prática da gestão democrática deve ser encarada como presente no atual ordenamento jurídico brasileiro, desde a Constituição Federal, de acordo com a regulamentação via Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e com o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024. Esta prática entra em nossa análise como um desenvolvimento da própria gestão pública em seus meios de aplicação prática.

A gestão democrática do ensino público apresenta parâmetros que podem auxiliar a traçar esse caminho de implementação e práxis:

1. *Capacitar todos os segmentos.* Não basta pensar apenas nos professores. Os funcionários, os pais e os alunos também devem ser formados para a participação.
2. *Consultar a comunidade escolar.* A gestão democrática implica permanente consulta, divulgação de informações, realização de debates, seminários e assembleias etc. de modo a criar uma verdadeira cultura de participação.
3. *Institucionalizar a gestão democrática.* Para ser eficaz, a gestão democrática precisa ser regulamentada, deixando claro quais são as regras da participação [...]
4. *Lisura nos processos de definição da gestão.* A escolha dos dirigentes escolares precisa ser transparente. A fixação das normas, sua ampla divulgação e discussão do processo de escolha, bem como a fiscalização, por isso, são fatores decisivos.
5. *Agilização das informações e transparência nas negociações.* A negociação é fator importante do sucesso da gestão democrática. É um aprendizado constante, por meio do qual a administração pode até mesmo mostrar os limites – entre eles, os legais – da própria participação (PADILHA, 2008, p. 63-64, grifo do autor).

A estes parâmetros conceituais, segue-se a gestão democrática posta em prática, através de múltiplos meios, os quais podem estar presentes em cada escola. No contexto educacional e escolar, alguns autores apontam a centralidade do conselho escolar para a construção de uma gestão democrática, como Carvalho (2014) e Gracindo e Monlevade (2013), tal qual um meio, uma plataforma para a democracia participativa no contexto escolar.

Para Gracindo e Monlevade (2013), o conselho escolar é um mecanismo decisivo:

o Conselho Escolar, entre outros mecanismos, tem papel decisivo na gestão democrática da escola, se for utilizado como instrumento comprometido com a construção de uma escola cidadã. Assim, constitui-se como um órgão colegiado que representa a comunidade escolar e local, atuando em sintonia com a administração da escola e definindo caminhos para tomar decisões administrativas, financeiras e político-pedagógicas condizentes com as necessidades e potencialidades da escola (GRACINDO; MONLEVADE, 2013, p. 47).

Em uma gestão democrática, as decisões e deliberações não são encargo exclusivo de uma só pessoa que administra e ordena sobre todos os sujeitos e recursos, mas um processo coletivo no qual as tarefas de gestão são discutidas e decididas em conjunto. Até mesmo as responsabilidades neste diálogo são divididas, trazendo toda a equipe da escola para partilhar o trabalho de dividir ideias e propostas.

Tomando em vista os conceitos de autonomia na gestão educacional, a tarefa de organizar a gestão democrática em seus meios e suas funções específicas, é determinada por cada escola, que procederá na composição de conselhos e eleições para as funções diretivas.

Para Gracindo e Monlevade (2013) os conselhos escolares devem focar a atenção de seus esforços na aprendizagem dentro do contexto de ensino e sua atuação deve responder a um planejamento, a aplicação e a avaliação das ações da escola. Na gestão democrática, a gestão é

compartilhada, pois não compreende apenas um gestor, mas sim de várias partes constituintes para o funcionamento do trabalho, as quais estão associadas a construção de um coletivo.

A autora (Ibidem, 2007, p. 50), direciona mais dois pontos para que uma escola seja verdadeiramente democrática:

- 1- A criação de estruturas e processos democráticos pelos quais a vida escolar realiza-se, representada pela participação geral nas questões administrativas e políticas, pelo atendimento a preocupações, expectativas e interesses coletivos e pela posição firme contra o racismo, a injustiça, o poder centralizado, a pobreza e a desigualdade presentes na escola e na sociedade;
- 2- O desenvolvimento de um currículo que ofereça experiências democráticas aos estudantes, cujas características estejam na multiplicidade das informações; no direito de se expressar e de se fazer ouvir na construção social do conhecimento; na formação de leitores críticos da realidade; no processo criativo de ampliação dos valores democráticos e experiências de aprendizado em torno da problematização e do questionamento.

Assim como os demais espaços da sociedade, a escola, através da criação de meios para a integração orgânica da sociedade, pode exercer um papel de incentivador nos desafios locais e incentivar a participação da comunidade externa, dos pais, dos alunos, criando e estimulando o reconhecimento e a identificação entre a construção da cidadania e o ambiente escolar.

2.5 Recursos e Mecanismos na Gestão Democrática

É possível expressar que o desenvolvimento de meios e espaços de participação e integração comunitária é vitalmente necessário para a gestão democrática da escola. E para que a implementação de seus objetivos alcance o sucesso desejado pelas políticas públicas, as escolas e comunidades necessitam, em conjunto, dialogar e elaborar planos que sejam subsídios primários para a vivência escolar.

A LDB da Educação Nacional prevê a destinação de verbas financeiras, aplicadas diretamente nas escolas, cabendo às gestões locais a administração desses recursos. Para Gracindo e Monlevade (2013), as diretrizes educacionais provocam para as escolas uma maior autonomia financeira, pedagógica e administrativa.

A administração de recursos financeiros é uma das questões mais importantes da gestão escolar e uma gestão democrática traça o objetivo de realizar este processo através da deliberação. A LDB da educação nacional prevê uma maior autonomia institucional para as escolas, observando também a destinação de recursos necessários, direta ou indiretamente, para as escolas e para as secretarias de educação municipais ou estaduais.

Além dos repasses normais, destinados à educação, existem programas de apoio e financiamento do ensino público com destinação específica para diversas áreas da educação, traçadas pelo governo federal, sendo recursos a serem administrados localmente pelas instituições de ensino.

Novamente, cumpre à comunidade a gerência dos recursos recebidos, além daqueles recursos físicos já existentes na escola. Desde a manutenção do espaço público escolar, o transporte e a alimentação de alunos, bem como os investimentos em materiais didáticos, recursos tecnológicos e digitais que auxiliem o aprendizado, saúde escolar, etc., são diversas as finalidades de aplicação dos recursos envolvidos, o que pode ser deliberado em conjunto para a decisão de prioridades.

Cabe aos diferentes âmbitos do poder público, Estado e Município, o estabelecimento de diretrizes e planejamentos para a gestão nos sistemas de ensino, através dos Planos Educacionais. Uma vez que a presente pesquisa busca explicar a gestão delimitada ao contexto

municipal, torna-se ainda mais próximo o objeto do Projeto Político-Pedagógico (PPP), que poderá ser realizado de forma coerente e integrada com as diretrizes municipais.

O PPP, obrigatório por lei, é o documento que estabelece o planejamento e um plano de metas a serem atingidas pela escola, sendo um atestado de autonomia na gestão da escola. Seu duplo caráter, político e pedagógico, integra a ideia da função social da escola em conjunto com a definição das práticas educacionais diretamente ligadas a aprendizagem, gestão de recursos, atividades propostas, estratégias e até mesmo melhorias pretendidas em índices de aprovação e desempenho.

Em um ambiente de gestão democrática, o PPP, por sua natureza de envolvimento em todo o processo educacional, é um elemento primário e vital para a organização da dinâmica da gestão, tornando-se, portanto, o eixo da gestão escolar (GRACINDO; MONLEVADE, 2013).

Sendo o processo educacional uma prática social (Gracindo; Monlevade, 2013), como uma relação concretizada a partir do envolvimento dos indivíduos na coletividade, através dos vários grupos sociais. A escola é o espaço que congrega um todo, um conjunto de membros da sociedade com uma finalidade determinada, que é a educação. Sendo, portanto, a educação abordada como um valor que está fortemente agregado à integração social e a construção da cidadania desde a infância, a participação comunitária na educação entra nesta construção concreta, favorecendo a própria finalidade do processo.

Assim, é mais do que útil e proveitoso à finalidade da escola, a integração dos sujeitos que atuam na escola e a comunidade ao seu redor, a fim de fortalecer a legitimação da implementação do planejamento e das atividades de gestão da escola.

O Projeto político-pedagógico, realizado por cada escola destina-se ao planejamento das ações a serem implementadas no curso do ensino. Gracindo e Monlevade (2013) apontam que o planejamento nos contextos escolares tem sido realizado de forma isolada pelas direções, sem que haja uma dinâmica coerente entre escola, políticas públicas e gestão pública educacional, além de realizar-se sem a participação de instrumentos comunitários, como conselhos e assembleias. Os autores complementam afirmando sobre a questão da burocratização da gestão que:

a realidade nos mostra que quando o planejamento escolar é elaborado sem a consideração das políticas que lhe dão suporte, de forma meramente burocrática, como um trabalho de simples elaboração de um plano, que se limita a “prever” ações geralmente descompromissadas com a prática, descolando-se da realidade, ele está fadado a instalar-se e a permanecer na gaveta dos dirigentes escolares (GRACINDO; MONLEVADE, 2013, p. 71).

Para os mesmos autores, apontando de forma excepcional, a prática social da educação se desenvolve em um processo de totalidade, que pode ser exercido de forma fragmentada, o que muito dificulta o alcance das finalidades propostas, ou então, pode ser exercido em unidade, que é o ideal:

a prática social da educação é um todo, com partes que se articulam e se complementam. Quando as partes desse trabalho se distanciam, quando seus membros perdem a noção da totalidade e, muitas vezes, percebem sua “parte” como “o todo”, a escola tende a ver seu esforço se esvaír na fragmentação. Tornam-se partes autônomas que não se relacionam. Fragmentam o conhecimento e todos os sujeitos envolvidos no trabalho escolar. E, fragmentados, os sujeitos perdem a dimensão do viver em sociedade, pois ficam individualizados nos seus desejos e lutas.

O Projeto Político-Pedagógico, como instrumento de planejamento coletivo, pode resgatar a unidade do trabalho escolar e garantir que não haja uma divisão entre os que planejam e os que simplesmente executam. (GRACINDO; MONLEVADE, 2013, p. 74)

Entra neste raciocínio, o ideal de superação da gestão do ensino como processo meramente burocrático, sem integração, participação ou envolvimento dos diversos setores que a compõem. A gestão democrática e a elaboração conjunta do PPP manifestam uma lógica orgânica de atuação social, em que todos estão interligados, planejando e interagindo com uma visão do todo, como uma comunidade integrada, plenamente ciente de suas atribuições e direitos no exercício da participação.

É no PPP que fica clara a relação dinâmica entre gestão pública, produzida, por exemplo, por integrantes de uma secretaria municipal de educação e a gestão escolar, realizada pela comunidade escolar em um contexto de gestão democrática. A apresentação da proposta pedagógica da escola, elaborada em consonância com a participação dos setores integrantes da comunidade escolar, permite a realização da dinâmica, onde o a gestão pública pode observar a prática da gestão escolar, avaliar seus resultados gerais e específicos, bem como articular os setores internos das escolas, para uma gestão conjunta.

Mesmo que o funcionamento dos conselhos escolares em tomadas de decisões seja em si um processo simples, esta dinâmica é parte de um processo maior e complexo, que é a gestão escolar, envolvendo, a partir de sua prática, o surgimento de necessidades da gestão escolar participativa. Necessidades que aparecem como problemáticas a serem enfrentadas também em conjunto e articulação da coletividade, e que são expressas em necessidades de espaço, de resolução de conflitos, de ausência de recursos ou de falhas em planejamentos e resultados defasados.

Uma gestão escolar que vai de encontro à comunidade responde aos anseios desta, busca agrega-los em sua jornada de administração conjunta, exercendo com relevante abertura, a função social da escola em todos os seus níveis. A democratização da gestão compreende a escola como palco de integração comunitária, exercício de cidadania no próprio cotidiano que congrega todo conjunto pessoal em torno dos objetivos traçados para educação. Recapitulando os objetivos, temos observado na gestão democrática e participativa, a característica de propiciar a superação da burocratização da gestão, que é o fechamento da administração em si, e alcançar uma práxis educacional social, integradora e autonomista. Trata-se, desta forma, de um contraste muito marcante entre as duas aproximações para a temática da gestão.

Diferencia-se todo o processo da gestão democrática, que recebe e integra uma comunidade do processo entendido entre a administração burocrática, que é a “ação de administrar os negócios públicos por hierarquia de funcionários; qualquer sistema de administração, cujos assuntos são tratados por escrito e ficam na dependência da assinatura de vários funcionários” (MOREIRA, 1975).

Na gestão democrática, observa-se a dimensão orgânica no ambiente de ensino, significando exatamente a noção de totalidade que compreende a comunidade, atuando como um ente vivo e interligado, em constantes dinâmicas e diversidade de interações.

Outro objetivo de se trabalhar com a gestão democrática e participativa a ser recapitulado, é o do incremento do desempenho das redes de ensino, através do desenvolvimento da aprendizagem em sala de aula e em todos os outros ambientes que compõem uma escola. A fim de conectar a formação da cidadania com as noções técnicas da Era da Informação, surge o conceito de sociedade do conhecimento como objetivo geral de uma política de educação integradora.

Na gestão democrática da educação, o eixo pedagógico de participação é o da escola-família-comunidade (UNICEF; MEC; INEP, 2007), relacionando-se diretamente com o eixo de gestão que compreende a dupla articulação gestão escolar-gestão pública. Cumpre sublinhar que a noção de tomada conjunta de decisões e deliberações abertas não exclui a existência de Organogramas, representações gráficas que orientam a participação dos profissionais, de acordo com suas funções e padrões de atuação.

A gestão democrática trabalha o processo de construção, em nível municipal e escolar, do planejamento educacional. Para Bordignon e Gracindo (2013), o objetivo primário da articulação coordenada da comunidade escolar está centrado no Plano Municipal de Educação e do Plano da Escola e corresponde à superação do “modelo burocrático que situa o Secretário(a) de Educação e o(a) Diretor(a) da Escola apenas como gerenciadores de rotinas e recursos”

A gestão democrática destina-se ainda, em seu cerne de aplicação, ao envolvimento de etapas complementares umas às outras, interligadas ao todo do processo, enfatizando os processos democráticos na vivência cotidiana da comunidade escolar. Ainda para Bordignon e Gracindo (2013), as etapas de aplicação da gestão democrática são elaboração, acompanhamento e avaliação, todas as três exercidas em conjunto ou através dos mecanismos de gestão participativa.

As etapas da gestão incluem a discussão da Proposta Pedagógica, e da própria organização interna do processo de gestão, com a deliberação periódica ou eventual, procurando reunir todos os setores escolares em torno das questões específicas de cada contexto. Cumpre também afirmar que o papel do Secretário(a) de Educação e do Diretor (a) da Escola exerce uma função central no processo de gestão, sendo as figuras de liderança escolhidas pelo poder público e pela comunidade, respectivamente, para cancelar a democracia participativa em seu cumprimento das diretrizes provenientes da gestão das políticas públicas.

Estas funções formais de gestão jamais estão excluídas de sua posição, mesmo com a atuação constante da comunidade, que é desejada pela noção de gestão democrática. Todas as partes envolvidas mantêm suas esferas de responsabilidades, atuando de acordo com as funções definidas previamente na elaboração conjunta do planejamento de gestão. (BORDIGNON; GRACINDO, 2013).

Por fim, o grande ponto da gestão democrática identifica a prática e a dimensão social da educação com os conceitos de diálogo e integração comunitária. É através do diálogo e de uma tomada de consciência para a organização de uma participação social efetiva que os recursos pessoais, materiais, patrimoniais e financeiros, podem ser geridos de forma eficazmente democrática, maximizando os resultados dos esforços conjuntos para o desenvolvimento local pela educação, na escola e no município.

4. METODOLOGIA

A presente pesquisa realiza um Estudo de Caso no contexto do Município de Santana do Livramento, no Estado do Rio Grande do Sul, correspondente à Secretaria Municipal de Educação e seu papel no escopo do tema proposto, pelo qual consideraremos uma pesquisa qualitativa com índices de avaliação do ensino. A unidade de análise deste artigo é a gestão da escola, sob um viés democrático e uma análise sobre as capacidades e dinâmicas de gestão escolar em um contexto municipal.

Para este trabalho foi escolhido o método de Estudo de Caso, que segundo Gil (2010, p. 37), “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento...”. Ou seja, “o estudo de caso é uma investigação empírica, que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes” (YIN, 2010, p.39).

A coleta de evidências se realizou por meio de: a) entrevista com um membro da equipe diretiva de uma escola municipal de Santana do Livramento com um questionário simples elaborado, respondido em novembro de 2022, tendo suas respostas transcritas em um documento; b) observação e análise conceitual. Para a entrevista e a coleta das informações

sobre o funcionamento dinâmico da aplicação dos conceitos de gestão, foi apresentado um questionário com perguntas diretas para análise dos temas indicados.

Utilizou-se a técnica de conteúdo para realizar a análise dos dados obtidos sobre o referido trabalho. Para Flick (2009), a análise de conteúdo, além de realizar a interpretação após a coleta dos dados, desenvolve-se por meio de técnicas mais ou menos refinadas. Assim, a análise de conteúdo vem se mostrando como uma das técnicas de análise de dados mais utilizadas no campo da administração no Brasil, especialmente nas pesquisas qualitativas (DELLAGNELO; SILVA, 2005).

Chizzotti (2006, p.98) afirma que “o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”. A análise de conteúdo complementa a análise teórica e conceitual da temática, sendo uma análise das aplicações práticas dos conceitos de gestão escolar e gestão democrático em todo um âmbito local.

5. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A pesquisa no âmbito municipal fundamentou-se em cinco questões propostas para uma equipe diretiva de escola municipal, afim de uma compreensão e análise da implementação dos conceitos de gestão democrática na educação, participação comunitária e a dinâmica entre gestão pública e gestão escolar. A primeira questão é relativa à prática de gestão no contexto abordado pela pesquisa: “Como a equipe diretiva recebe e aplica as diretrizes nacionais de educação nas suas políticas públicas e no contexto da escola?” (CARVALHO, 2015). Posteriormente, o interesse da pesquisa passa a abordar a implementação da integração comunitária na segunda questão e na terceira questão: “Qual o nível de sucesso na aplicação dessas diretrizes no que diz respeito à integração da comunidade escolar?” (CARVALHO, 2015), (BRASIL, 2010); “Atualmente existe algum nível de integração comunitária (pais e responsáveis) na gestão da escola para a tomada de decisões (gestão democrática) no cotidiano e nas atividades da escola?” (CARVALHO, 2015).

A quarta questão proposta relaciona-se à avaliação dos recursos dispostos pela equipe: “A direção da escola se vê preparada e capacitada, com recursos humanos e formação, para trabalhar a questão da participação da comunidade?” (CARVALHO, 2015). E, por fim, a pesquisa questiona sobre a temática da democracia na gestão escolar em si: “A equipe diretiva implementa algum diálogo sobre a questão da democracia participativa na escola e avalia a capacitação dos servidores no âmbito escolar para trabalhar com a comunidade escolar?” (ANDRADE; MACHADO; SILVA; SANTOS, 2020), (CARVALHO, 2015).

As respostas obtidas para as questões foram as seguintes quanto a aplicação das diretrizes educacionais: “A gestão escolar democrática visa a participação de todos os seus segmentos na tomada de decisões de uma escola. Nesse sentido, descentraliza-se o poder do diretor e faz com que todos tenham vez e voz. Dessa forma, sustento que o pilar primordial para a aplicação das diretrizes nacionais da educação é o diálogo, ou seja, a equipe diretiva precisa estar aberta a uma comunicação em via de mão dupla, para que todos participem.”

Quanto às avaliações internas e a participação comunitária, o gestor afirmou: “Considero fundamental a inserção da comunidade escolar dentro da escola e, nesse sentido, a realização de reuniões periódicas com os membros de sua comunidade é essencial para uma efetiva participação. Nesse sentido, destaco essa forma como um ciclo recursivo, em que: a) diagnosticar, b) planejar, c) implementar e d) avaliar, são ferramentas importantes para a integração da comunidade.” e também argumenta que: “Sim, temos ativos e atuantes o Círculo de Pais e Mestres (CPM) e Conselho Escolar (CE). Dessa forma, todos os segmentos têm suas representações e fazem parte do diálogo.”

E quanto às questões sobre os recursos de gestão e os diálogos do processo, as respostas obtidas foram: “Sim, pois para gestar uma escola, aqui no município, minimamente, o professor deve ter cursado Gestão (a nível de especialização). Além disso, esse ano, foi ofertado um curso de Gestão Escolar, pela Unipampa, para os futuros gestores. Nesse curso, trabalhamos todas as questões relacionadas à Gestão Escolar Democrática.” e quanto ao diálogo implementado, foi exposto o seu meio de trabalho: “Sim, por meio de diagnósticos aplicados pelo Google Forms® e em reuniões periódicas com todos os representantes dos segmentos escolares.”

Como conceituado por Bordignon e Gracindo (2013), a descentralização da proposta de gestão democrática foi observada no caso pesquisado, aliando o diálogo com a solução de questões junto da equipe diretiva no contexto da escola. Ainda segundo os mesmos autores, a participação, como evidenciado na pesquisa é um conceito central na implementação de práticas democráticas em gestão e essa centralidade da participação e da abertura à comunidade escolar ficou clara na observação da escola analisada, com a importante presença de dois meios de atuação conjunta, os citados CPM e CE. Gracindo e Monlevade (2013) falam na necessidade de uma “formação inicial e continuada para todos os educadores (docentes e não docentes)”. Este requisito de incremento dos recursos humanos foi atendido plenamente no caso abordado com a formação prévia requerida e a própria noção da realização de estudos em gestão para os profissionais atuantes no processo.

Concernindo a pesquisa realizada, centraliza-se o eixo trabalhado, a dinâmica da relação entre a gestão pública da educação e as partes envolvidas no processo, para o qual são direcionadas as ações de estudo, planejamento e implementação das diretrizes. Busca-se compreender a forma e os meios pelos quais um município recebe as diretrizes nacionais de educação e avaliar-se como o município em questão aborda todo o conjunto de conceitos e práticas da gestão educacional como conceituado por Carvalho (2015), para então compreender-se a dinâmica em si e realizar-se uma avaliação correta de como as diretrizes educacionais são implementadas no âmbito das políticas públicas e no contexto de cada escola.

Uma satisfatória análise de resultados no contexto da participação comunitária e do envolvimento local com a educação requer o exame dos êxitos e possíveis dificuldades da aplicação de diretrizes educacionais cada vez mais ambiciosas e complexas. É possível trabalhar com algum nível de análise e até mesmo alguma métrica de avaliação se trabalharmos com um sólido arcabouço teórico e realizarmos estudos detalhados sobre o tema em nível local. Para cumprir tal objetivo, faz-se necessário a compreensão do papel direção escolar e seu empenho com a rede pública municipal de ensino.

Como aponta, Carvalho, trabalhar com o tema da gestão escolar dentro dos estudos de gestão pública, remete aos âmbitos e espaços mais locais da vida pública:

antes de se definir “Gestão Educacional” ou “Gestão na Educação”, ou ainda “Gestão Escolar”, salienta-se que normalmente os estudos nessa área apontam para a “Direção” das escolas, ou seja, a figura do “Diretor”, porém cabe lembrar que essa forma de gestão pode ser e é mais ampla, pois a mesma faz-se presente nos diferentes níveis ou esferas de poder. Assim pode-se falar em gestão educacional nos Municípios, nos Estados, no Distrito Federal e na União, que por intermédio de suas respectivas descentralizações, regulamentações e financiamentos interferem na forma de gerir as escolas, nos colégios e nas universidades (CARVALHO, 2015, p. 2).

Assim, é vital compreender de que maneira a direção percebe a integração comunitária nas atividades escolares, em seus aspectos específicos e gerais e perceber se atualmente existe algum nível de integração comunitária na gestão das escolas, tendendo à gestão democrática. Desta forma, tanto pelo viés de um observador acadêmico, como pelo viés da gestão pública profissional, pode-se gerenciar a questão da participação da comunidade em caráter

democrático. Agrega-se também o fator da necessidade de recursos humanos e formação profissional para o trabalho nesta dinâmica de gestão e educação. A secretaria tem à sua disposição analisar-se em que medida está preparada e capacitada com a posse de recursos ou não.

Esta integração comunitária e profissional do âmbito escolar é factual e plenamente correspondente à implementação da gestão democrática, o que é comentado por Carvalho (2015, p.2) “a gestão democrática está “atrelada à participação dos sujeitos”, mas não se tem clara a definição de comunidade além de não ocorrer a inclusão dos membros dessa comunidade e que há uma centralização na figura do diretor da Escola”.

A partir da construção do escopo teórico sobre comunidade, participação e democracia na gestão, a pesquisa e o principal subsídio para lidar com a observação da participação da comunidade escolar, pais e responsáveis, alunos e funcionários, na tomada de decisões no âmbito escolar e como isto é avaliado ou percebido por uma equipe diretiva atuante, não apenas diretamente na dinâmica com a escola, mas em um plano geral, de diálogo com as instâncias superiores da gestão pública e os conceitos que, por sua vez, subsidiam as políticas públicas. Reconhecer como os atores deste processo reconhecem a importância da participação da comunidade escolar no cotidiano e nas atividades da escola é vital para a implementação de uma gestão democrática.

Não apenas limitando-se à integração da comunidade escolar, a gestão e a tomada de decisões por parte das diretorias e secretarias de escolas, dentro de um panorama cada vez mais complexo pode adentrar às questões relevantes das comunidades locais para a gestão dos recursos em cada escola.

Sobre o envolvimento comunitário na escola, têm-se como característica fundamental, o interesse da coletividade na participação dentro da dinâmica da gestão, além do interesse dos profissionais da educação e da gestão pública na integração das comunidades locais:

no contexto da democratização da escola, de modo a torná-la uma instituição aberta à comunidade e de qualidade para todos, além dos preceitos legais para a sua democratização, conforme proposto na legislação vigente, uma nova estratégia tem sido acrescentada, qual seja a escolha de diretores pela comunidade escolar, a partir dos pressupostos de que na medida em que a comunidade escolhe o seu diretor, compromete-se em apoiar a implementação de projeto político-pedagógico construído coletivamente, e passa a sentir-se parte atuante desse processo e da comunidade escolar (LÜCK, 2009, p.9).

Esta é uma temática que a gestão democrática pode responder, caso haja um entendimento satisfatório dos conceitos que dela tomam parte. Indispensável é dentro deste tema, o nível de diálogo existente entre a secretaria municipal e as diretorias e secretarias escolares. Diálogo este que é implementado pela secretaria e pode ou não corresponder à questão da democracia participativa nas escolas.

Por fim, a pesquisa poderá responder uma avaliação criteriosa sobre como se trabalha a capacitação dos servidores públicos no âmbito escolar para trabalhar com a comunidade escolar, bem como a se poderá avaliar a formação dos professores para trabalhar com a comunidade e bem atender aos planos e objetivos traçados pelas diretrizes que moldam as suas políticas públicas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este presente trabalho finaliza-se com a execução da proposta em ambas as etapas de sua apresentação, a explanação teórica em seus eixos teóricos específicos e a pesquisa prática

de observação e análise da temática desenvolvida no âmbito da gestão e do pedagógico. A realização do objeto de pesquisa partiu desde a complexa relação entre a gestão pública da educação em ligação com o conceito de gestão democrática e seu contexto de aplicação prática, o campo que abrange desde o espaço de gestão, participação e interação pessoal entre gestores, profissionais e cidadãos envolvidos no processo.

O alinhamento e a descrição conceitual de objetos e os guias teóricos dos rumos da pesquisa observaram-se absolutamente vitais para o sucesso na análise dos resultados e na consecução dos objetivos gerais, a compreensão dos conceitos de gestão democrática e a aplicabilidade destes conceitos na realidade, além dos objetivos específicos de análise de caso de gestão, da análise da democratização da gestão em âmbito educacional como desenvolvimento da democratização da educação, propondo um subsídio para a realização de estudos mais abrangentes sobre a temática. Esta pesquisa se conclui, determinando o direcionamento das ações de estudo adequados, planejamento de programas pedagógicos e a implementação das diretrizes de gestão estabelecidas para a educação pública.

A pesquisa aqui finalizada estendeu-se tanto em seu escopo teórico como na análise dos resultados da pesquisa, sobre a atualidade da introdução de integração comunitária nas escolas com vistas aos conceitos da gestão democrática. Além da resposta da questão apresentada, o complemento necessário da pesquisa, tratou sobre a dinâmica existente entre o exercício de gestão, educação e a participação conjunta entre os indivíduos envolvidos. É na observação prática, atrelada a conceitos definidos que as dificuldades do processo podem ser compreendidas e bem estudadas, a fim de que sejam sanadas a partir do incremento das políticas públicas e seu subsequente aprimoramento. Verificou-se uma resposta positiva do caso analisado pela pesquisa quanto ao subsídio de meios e recursos humanos no contexto da escola junto ao âmbito municipal para a gestão democrática, através de uma formação geral em gestão, bem como a oferta de cursos que abordam com profundidade os conceitos de gestão democrática. Verificou-se também nas repostas obtidas pela pesquisa e pelas observações realizadas a implementação da gestão participativa e existência de práticas democráticas nos ambientes de ensino da escola analisada.

As lições e aprendizados da pesquisa respondem a uma questão imprescindível, presente no estudo da gestão pública, acerca da aplicabilidade prática dos conceitos desenvolvidos idealmente pelos pensadores das políticas públicas, de acordo com cada campo de atuação do Estado. Como evidente na delimitação do tema de pesquisa, os conceitos pedagógicos e sociológicos, relacionados à construção teórica que embasa a educação pública, são cada vez mais imbuídos de um ideal democrático, que reforça os laços comunitários e a necessária identificação da cidadania com o processo participativo na educação pública.

Portanto, os objetivos almejados pela pesquisa evidenciaram um princípio de análise temática bastante elucidativos e importantes, procurando atender a ausência de estudos existentes sobre esta matéria. De fato, não há a necessária gama de análises e estudos de caso suficientes que atendam a demanda da gestão pública no campo da educação pública em seus níveis municipal e estadual, com todas as diversas especificidades e variáveis presentes no contexto brasileiro. Assim, esta pesquisa se define também como um subsídio para estudos futuros, que possam ampliar o escopo da pesquisa, atingindo profundamente uma análise do trabalho das secretarias de educação e sua relação com as escolas, professores e alunos em torno de uma gestão democrática e a ampliação da participação comunitária.

Os resultados centraram-se nas evidências apresentadas pelo caso abordado, criando análises em resposta aos estudos conceituais. Ao analisar as necessidades da gestão escolar participativa em um caso particular, torna-se possível responder a casos gerais com padrões de análise a respeito de uma ideia geral de gestão bastante complexa por sua natureza que vai de encontro à uma comunidade. Este aspecto citado é precisamente relevante na análise pelo imenso conjunto de variáveis internas e externas de um ramo de aplicação de políticas públicas,

diretamente em contato com um público e acima de qualquer análise, em um alto nível de responsabilidade social e exercício de cidadania, caracteres sempre presentes em uma virtuosa análise.

Desde o referencial teórico apresentado, a tarefa do estudo traçou-se com a intenção de uma contribuição à sistematização de políticas pedagógicas na gestão de recursos e práticas no contexto da educação formal como serviço estatal, agregando-se um conceito extra em um processo já muito estudado, o da gestão democrática e seus fatores agregados. Traçaram-se também as características e necessárias diferenciações entre conceitos de administração e gestão participativa, no contexto da construção sistemática de conhecimento em gestão educacional, a fim de uma abordagem criativa e orientadora de estudos em gestão. Enfim, a abordagem assumida e revestida de um ordenamento que intenta compreender a proposta da gestão democrática como meio de superação da burocratização da gestão e um meio de possibilitar, portanto, a vivência de uma participação e inclusão na prática da cidadania que não seja um discurso ideológico, mas uma realidade perceptível.

Sendo uma pesquisa teórica com um complemento prático e investigativo da realidade vivenciada pela gestão, delimitado pelo contato com a direção de uma escola, explorou-se a via da construção sistemática com vistas ao projeto de educação integral que tem em vistas, a partir da era da informação, buscar uma sociedade do conhecimento que inclua a cidadania como vértice primário de seu estabelecimento. Direcionando o projeto de pesquisa para um processo dinâmico e composto entre as matrizes conceituais trabalhadas e os contextos práticos envolvidos no ramo do ensino.

Para finalizar a pesquisa, a análise de uma proposta pedagógica geral ao invés de específica, pode-se compreender as características da organização pessoal e material em termos de recursos, passando pela questão da deliberação e da tomada de decisões em ambiente de gestão, evidenciando a dinâmica da interação entre os conceitos e os executores da política pública direcionada à gestão.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, M. (orgs.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. Cortez. São Paulo, 2000.

ANDRADE, N. L. De; MACHADO, Luan Moreira; SILVA, Leandro Alberto da; SANTOS, G. F. **A Implementação da Gestão Democrática na Educação e o Novo Modelo de Gestão Pública**. Percurso Acadêmico 116-31. Web. 2020.

ARAÚJO, A. C. de. **Gestão democrática da educação: a posição dos docentes**. PPGE/UnB. Brasília. Dissertação de Mestrado, mimeog., 2000.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. **Gestão da Educação: o município e a escola**. In: FERREIRA, Naura; Web. 2013. Disponível em: <https://genuinobordignon.wordpress.com/2013/06/11/gestao-da-educacao-o-municipio-e-escola/>

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm

BRASIL. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe Sobre O Programa Mais Educação. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Brasília. 2010.

BRAZ, A. L. T.; PIRES, S. S.; SARAT, M. História da Escola SEI - Serviço de Educação Integral em Dourados-MS: A voz da comunidade escolar. **Realização**, 8 (16), 111-131. Dourados. 2021. <https://doi.org/10.30612/realizacao.v8i16.15134>

BUSSMANN, A. C. O projeto político-pedagógico e a gestão da escola. In: VEIGA, I. P. A. (Org.). **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. p. 39. 28. ed. Campinas: Papyrus, 2010.

CARVALHO, J. L. M. De. **PNE (Plano Nacional De Educação) 2014 - 2024: A Gestão Democrática na Educação se Faz Presente?** Holos 41-52. Natal, RN. Web. 2015.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8ª ed. São Paulo: Cortez. 2006

CURY, C. R. J. A educação como desafio na ordem jurídica. In E. M. T. Lopes, L. M. de F. Filho, & C. G. Veiga (Eds.), **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2000.

DELLAGNELO, E. H. L., & SILVA, R. C. **Análise de conteúdo e sua aplicação em pesquisa na administração**. In M. M. F. Vieira & D. M. Zovain (Orgs.), *Pesquisa qualitativa em administração: teoria e prática*, pp. 97-118. São Paulo: FGV. 2005

DEWEY, J. **Democracia e educação**. Lisboa: Didáctica Editora, 2007.

FERNANDES, S. B.; PEREIRA, S. M. **Gestão escolar democrática: desafios e perspectivas**. Roteiro, Joaçaba, v. 41, n. 2, p. 451-474, maio/ago. 2016.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRACINDO, R. V.; MONLEVADE, J. A. C. de. **Gestão Democrática nos Sistemas e na Escola**. 4ª ed. atualizada e revisada. Rede e-Tec. UFMT. Cuiabá. 2013.

HORA, D. L. da. **Gestão democrática na escola**. 15. ed. São Paulo: Papyrus, 2009.

LIBÂNEO, J. C. **A organização e a gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Alternativa, 2007.

LÜCK, H. **Dimensões da gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

MOREIRA, J. F. (org.). **Dicionário Mor da Língua Portuguesa**. São Paulo: Livro-Mor Editora LTDA. 1975.

MENEZES, J. S. da S.; BRASIL, R. S. **Gestão democrática na escola: a participação no contexto da prática de um programa de educação em tempo integral**. Revista online de Política e Gestão Educacional, p. 137-158, Araraquara. 2018. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/10787>. Acesso em: 20 nov. 2022.

PADILHA, P. R. **Educar em todos os cantos: reflexões e canções por uma educação intertranscultural.** São Paulo: Cortez/IPF, 2007.

_____. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político-pedagógico da escola.** 8. ed. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2008.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Ática, 2010.

_____. **A gestão da Educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública,** São Paulo, 1999.

UNICEF; MEC; INEP. **Aprova Brasil: o direito de aprender: boas práticas em escolas públicas avaliadas pela Prova Brasil.** [parceria entre] Ministério da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Fundo das Nações Unidas para a Infância. – 2. ed. – Brasília: Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2007.103 p.: il. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/aprobr.pdf

TRAGTENBERG, M. **Administração, poder e ideologia.** São Paulo: Cortez Editora, 1989.

VEIGA, I. P. A. (Org.). **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível.** 19 ed. Cortez, 2005.

YIN, R. K. **Estudos de caso: planejamento e métodos.** 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.