

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA: PERCALÇOS INSTITUCIONAIS E CULTURAIS A SEREM SUPERADOS

Autora: Ana Cristina Valente Peixoto

Assistente Social formada pela Universidade do Estado do Ceará – UECE; Pedagoga formada pela Universidade de Fortaleza -UNIFOR e Advogada formada pelo Centro Universitário Christus cristina_valente1@hotmail.com

Coautora: Joyce de Sena Lima

Geógrafa formada pela Universidade do Estado do Ceará – UECE. Mestranda do Programa de Pós-graduação em Ensino (PPGE) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN. joycedesena@gmail.com

RESUMO

Este artigo apresenta reflexões sobre os percalços institucionais e culturais a serem superados na gestão escolar pública. Para tanto, adotou-se o levantamento bibliográfico, utilizando-se a verificação analítica de documentos oficiais e a análise de cunho qualitativo dos dados, sob a perspectiva das notórias reflexões de autores como Paulo Freire, Heloísa Lück, Vitor Paro e Sofia Vieira. Realizou-se uma revisão da fundamentação legal e normativa sobre a gestão democrática na escola pública, que serviu como molde para a estrutura deste estudo, sendo dividido da seguinte maneira: introdução acerca da gestão democrática nas escolas do Estado do Ceará, demonstrando alguns conceitos sobre a categoria analisada; contextualização da gestão participativa de acordo com o texto da Constituição Federal de 1988; ampliação para a análise da legislação pertinente à educação no Brasil no tocante à matéria, traçando um contexto paralelo com o desafio da gestão escolar em incorporar, nas práticas pedagógicas cotidianas, o princípio da gestão democrática; e análise do projeto político-pedagógico conforme a perspectiva do perfil do gestor da escola pública no intuito de garantir a equidade por meio de uma práxis que valoriza a diversidade humana.

Palavras-chave: Gestão Democrática da Escola Pública. Projeto Político-Pedagógico. Equidade e Diversidade.

INTRODUÇÃO

Este estudo propõe uma busca pela análise dos entraves e das possibilidades de efetivação de uma gestão materialmente democrática na escola pública do estado do Ceará, a partir da perspectiva das pesquisadoras, na qualidade de docentes, que atuaram no ensino médio na rede estadual cearense, mais especificamente na Escola de Ensino Fundamental e Médio Helenita Mota, na periferia urbana do município de Fortaleza.

Pretende-se uma reflexão sobre alguns impasses presentes no cotidiano escolar de modo a qualificar práticas pedagógicas, administrativas e financeiras que se encontram engessadas em algumas situações e, mesmo não sendo fruto de um caminhar coletivo da comunidade escolar, são compreendidas por alguns gestores como democráticas.

Inicialmente, é importante delimitar os conceitos e definições no desenvolvimento deste artigo, como o conceito de gestão democrática para uma reflexão sobre práticas de gestão dentro do ambiente escolar, formulado por Lück (2011, p.11):

A gestão escolar se constitui uma dimensão e um enfoque de atuação que objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos socioeducacionais dos estabelecimentos de ensino orientadas para a promoção efetiva da aprendizagem pelos alunos, de modo a torná-los capazes de enfrentar adequadamente os desafios da sociedade globalizada e da economia centrada no conhecimento.

A gestão escolar de cunho realmente participativo deve garantir ao cidadão não apenas conteúdos curriculares, mas o direito de participar diretamente de decisões e discussões sobre direcionamento, funcionamento e futuro da escola. Na atual conjuntura da administração pública brasileira, a transparência vem ganhando cada vez mais relevância social, em decorrência direta do princípio do Estado Democrático de Direito, concebido pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Segundo Martins Júnior (2010, p. 40), esse princípio concretiza-se “pela publicidade, pela motivação, e pela participação popular nas quais os direitos de acesso, de informação, de um devido processo legal articulam-se como formas de atuação”.

Muitas vezes, o princípio administrativo da transparência dos atos administrativos não é observado pelos gestores escolares, causando uma dificuldade no controle desses atos administrativos. A transparência tem como núcleo jurídico o princípio da publicidade, expresso no artigo 37 da Carta Magna, interpretado concomitantemente aos incisos XXXIII, XXXIV e LXXII do artigo 5º, apresentando primordialmente à democracia que, ressalvados

os casos previstos em lei, os atos públicos devem ser abertos à sociedade, incluindo prestação de contas, licitações, concursos, entre outros (BRASIL, 1988).

A falta de participação popular da comunidade escolar na rotina da escola encontra-se interligada ao descumprimento do princípio da publicidade dos atos dos gestores, sendo um importante instrumento para a transparência dos atos administrativos.

Os incisos I a III do § 3º do artigo 37 da Constituição Federal estabelecem que a lei deve disciplinar a participação do cidadão na Administração Pública direta e indireta. A lei é necessária para regulamentar o direito de representação quanto à qualidade do serviço, negligência e abuso do poder no exercício das funções públicas, bem como a publicidade de registros administrativos e acesso de informações sobre atos de governo. Portanto, é de fundamental importância que a administração pública se empenhe em tornar públicos seus atos, de modo a permitir que o cidadão tome ciência das decisões de seus representantes.

A fragilidade da aliança do princípio da Gestão Democrática com a prática do cotidiano escolar

Definidos os conceitos, pode-se analisar de que forma a Gestão Democrática é aplicável ao cotidiano das escolas públicas cearenses. Lerche Vieira (2005, p. 19) explica que “a gestão democrática é um tema que aflige educadores, representando um desafio na operacionalização de políticas de educação e no cotidiano escolar”. Dessa forma, questiona-se como a gestão escolar pode caminhar para efetivar práticas democráticas dentro do ambiente institucional. Essa reflexão implica pensar em uma escola voltada para as diversas demandas sociais e que esteja preparada e disposta a enfrentar os desafios postos na contemporaneidade.

É importante situar que o direito à educação deve ser concebido enquanto um direito social¹, conforme definido no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). De acordo com Novellino (2009, p. 362/364), esse direito fundamental é de segunda

¹A doutrina utiliza a classificação dos direitos fundamentais em gerações ou dimensões. A primeira dimensão está relacionada aos direitos civis, abrangendo o direito à liberdade, à expressão, à locomoção, à vida, por exemplo (rol meramente exemplificativo). A segunda dimensão é formada pelos direitos sociais, culturais, econômicos, ramificações do direito à igualdade. A terceira dimensão dos direitos fundamentais engloba os direitos à paz, a uma qualidade de vida saudável, à proteção ao consumidor e à preservação do meio-ambiente. Já a quarta dimensão é formada pelos direitos à democracia, à informação, ao pluralismo e de normatização do patrimônio genético. Vale esclarecer que não é unânime entre os doutrinadores a aceitação desta geração de direitos fundamentais.

dimensão, assim como o direito à moradia, saúde, segurança, transporte público, previdência social, saneamento básico, lazer, etc. Entretanto, localizar a educação estritamente enquanto direito social pode não refletir seu papel fundamental dentro de uma estrutura social complexa e desigual como a brasileira.

O exercício pleno do direito fundamental ligado à educação deve implicar também a efetivação de direitos de cunho políticos e civis, sendo considerado fator indispensável da sociabilidade humana. Desse modo, deixar de garantir a plenitude do direito à educação representa negar a completude dos próprios direitos fundamentais, uma vez que as diversas dimensões de direitos devem manter relação entre si.

Para melhor exemplificar a interligação entre as dimensões de direitos é necessário explicar que os direitos civis estão relacionados aos direitos e às liberdades individuais, referentes ao direito de ir e vir, escolha do trabalho, manifestação, e de respeito à inviolabilidade do lar e da correspondência, entre outros. Portanto, no contexto dos direitos políticos, têm-se os direitos relacionados à livre expressão do pensamento e das ideias, participação na vida política (partidária, sindical, comunitária, escolar, entre outros), além do direito de votar e ser votado nas eleições. Assim, no âmbito escolar, o direito à educação pode ser considerado um direito de natureza complexa, uma vez que possibilita o entrelace de várias dimensões de direitos.

Essas complexidades ainda se tornam mais latentes quando nos deparamos frente ao desafio da implementação da gestão democrática na escola pública brasileira. A gestão democrática nas instituições educativas e nos sistemas de ensino² é um dos princípios constitucionais do ensino público, explicitamente, elencados no inciso VI do artigo 206 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Entretanto, entre a positivação de um princípio constitucional e sua efetivação no cotidiano escolar há um distanciamento que necessita ser superado pelos sistemas de ensino e instituições sociais. Formalmente, a legislação brasileira avançou na previsão da gestão democrática na escola, embora isso não signifique que haja a alteração da fisionomia do real, uma vez que este princípio ainda carece de materialização no cotidiano de inúmeras escolas públicas brasileiras.

²O sistema de ensino oferece suporte para instituições de ensino públicas e privadas, fornecendo material didático, assim como apoio pedagógico, como consultoria, formação de professores e acompanhamento de processos escolares. Neste trabalho, cabe a atenção exclusivamente ao sistema de ensino vinculado à rede pública, mais especificamente a Secretaria de Educação do Estado do Ceará - Seduc.

O princípio da gestão democrática deve nortear o sistema educacional público, nas esferas macro ou micro do sistema de ensino e da escola. Entretanto, pode-se compreender a escola como um mero reflexo do sistema educacional. Assim, entende-se que a autonomia da escola possibilita caminhos de gestão que algumas vezes pode fluir em sentido oposto ao sistema de ensino. Todavia, essa oposição institucional pode representar rupturas e debilidades no sistema.

Referente ao macrossistema educacional, que possui um amplo contingente de escolas e realidades sociais, no estado do Ceará, existe mais de 720 escolas públicas estaduais, entre escolas de tempo integral e escolas de educação profissional. Desse contexto, surgem os questionamentos de como possibilitar/viabilizar gestões democráticas, considerando suas particularidades; a possibilidade de interesse da política educacional apoiar realmente a autonomia das escolas públicas dentro de uma conjuntura marcada por projetos pedagógicos diferenciados; e maneira de avanço na esfera da participação política da comunidade escolar com uma legislação uniformizada para todo o território nacional.

Sobre essas demandas, é preciso compreender que, assim como as demais instituições e órgãos públicos, as escolas integram a estrutura da administração pública brasileira, sendo regida por 5 (cinco) princípios constitucionais explicitamente elencados no artigo 37 da CF, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

De maneira geral é imprescindível que todos os gestores públicos, atuantes ou não na seara educacional, compreendam a importância dos princípios alhures mencionados. Tais preceitos normativos, aplicáveis irrestritamente na esfera pública, são pressupostos para a consolidação de uma gestão escolar materialmente democrática.

É necessário firmar o entendimento de que os princípios normativos são questões que devem nortear as ações dos gestores públicos. Um princípio é hierarquicamente superior a qualquer norma infraconstitucional e, em decorrência disso, não deve manter qualquer incompatibilidade. O princípio é um norte a ser seguido, e a norma, que contém simplesmente orientações e dispositivos que as tornam executáveis, deve ser aplicada de acordo com seus preceitos, e nunca a sua revelia.

Gestão democrática do sistema e escolas: caminhos entrecruzados

Antes de conceituar gestão democrática pública, que é o ponto principal deste estudo, é necessário explanar o que se compreende pelo termo *gestão*. Segundo Lerche Vieira (2005), gestão pode ser caracterizada pela atividade-meio cuja existência articula-se à atividade-fim. No que tange à gestão educacional, a autora deduz tratar-se de iniciativas direcionadas para o ensino e aprendizagem dentro do espaço escolar.

Complementando a conceituação anterior, Krawczyk (2004, p. 130) explica que o contexto atual impõe uma nova lógica da gestão educacional caracterizada pelo redimensionamento do papel da União e dos agentes privados na educação. A seguir, expõe-se o entendimento do autor acerca dessa nova ideologia vigente:

Essa nova lógica de gestão educacional que se instaura na gestão do ensino médio vai além da dicotomia controle/execução e envolvem novas relações do governo federal e estadual e a unidade escolar, relações que, ainda que fundamentadas no complexo e confuso ordenamento jurídico – institucional de um regime de colaboração dificilmente viabilizado não se esgotam nesse âmbito e por isso, sem dúvida, merecem ser estudados com profundidade.

Vale salientar a reflexão sobre os desdobramentos práticos dessas novas relações firmadas entre os diferentes âmbitos da administração pública. Por exemplo, o modo como o regime de colaboração está sendo concebido dentro do sistema educacional do Estado do Ceará e quais as implicações no cotidiano da escola.

Complementando o pensamento anterior, surge o desafio de problematizar a gestão democrática direcionada ao ensino. Partindo do pressuposto de que a gestão é uma série de iniciativas direcionadas ao ensino e à aprendizagem, pode-se concluir que, para se efetivar uma gestão democrática, as iniciativas devem ser descentralizadas e contextualizadas às especificidades dos atores sociais. O exercício do poder dos cidadãos é a essência da democracia, e por essa razão a escola pode seguir um caminho democrático apenas se contar com a participação dos seus atores, superando a concepção historicamente consolidada de meros espectadores de programas educacionais.

Portanto, a participação efetiva acontece somente quando se proporciona a colaboração entre os membros envolvidos. A participação não deve ser compreendida como uma obrigação ou imposição, visto que pressupõe um ato voluntário e consciente da necessidade de dividir a responsabilidade pelas decisões. Desse modo, gestão democrática e participação caminham no mesmo sentido. Aprofundando-se no conceito de gestão

democrática, emerge a temática da autonomia da instituição de ensino e/ou dos sujeitos envolvidos.

A escola moderna precisa ser gerida de forma ordenada com os demais órgãos públicos, uma vez que, quando o processo participativo está presente nas instituições escolares, a qualidade do ensino tende a apontar melhorias. A autonomia dos sujeitos, sua participação e a edificação de uma gestão escolar democrática podem unir pessoas e dar voz a diversos sujeitos excluídos.

Freire (1996) compreende que a educação é uma forma de modificar o mundo. Nesse caso, a gestão participativa deve reunir as visões internas das famílias dos alunos, dos pais, dos professores e servidores. Esse espírito coletivo e a divisão de responsabilidades cooperam para a formação consciente, configurando o grande desafio a ser alcançado pelos gestores das escolas, já que o processo de democratização indica a necessidade de mudanças no modelo atual de gestão.

Ademais, Freire (1996) explica que é na coerência entre o que é feito com o que se diz que há entendimento. Isso implica que algumas mudanças exigem reflexões e ações conjuntas para evitar um desvirtuamento das intenções. Com isso, a gestão democrática torna-se viável somente se a escola tiver autonomia para praticá-la. A gestão escolar de cunho democrático pressupõe necessariamente autonomia da escola, entendida pela possibilidade de a instituição decidir por si mesma os rumos a serem percorridos, segundo seus princípios e sua realidade.

Avanços da legislação brasileira

A Constituição Federal de 1988 abriga no Capítulo III do título VIII – Da ordem social, espaço exclusivo para a educação, consagrando o princípio da gestão democrática no ensino público (BRASIL, 1988). Todavia, a Constituição remeteu à lei infraconstitucional a sua execução. Mantendo o mesmo espírito da Carta Magna, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei nº 9.394/1996) trouxe a previsão do princípio. Todavia, seguindo o mesmo espírito constitucional, a LDBEN transferiu aos sistemas de ensino a definição das normas mais específicas de gestão democrática do ensino público da educação básica (BORDIGNON, 2005, p. 28).

A Constituição Federal foi referendada posteriormente pelo inciso VIII do artigo 3º da LDBEN, que ficou redigido nos termos a seguir: “Art. 3 - O ensino será ministrado com

base nos seguintes princípios: Inciso VIII - Gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996).

Apesar de a LDBEN fazer a previsão explícita da gestão democrática na escola pública, a reflexão que se impõe é que essa legislação poderia ter sido mais ousada, avançando mais em pormenorizar aspectos concretos da gestão democrática. Entretanto, o legislador não o fez, delegando aos sistemas de ensino, Estados e Municípios, a tarefa de esmiuçar o que se pretende e se entende por gestão democrática.

A CF prescreveu e a LDBEN regulamentou a gestão democrática como um dos princípios fundamentais da educação, ao lado de outros seis princípios, a saber: igualdade, liberdade, pluralismo, gratuidade e valorização dos profissionais da educação. A efetiva realização da gestão democrática dos sistemas de ensino e das escolas não depende somente da legislação, ainda que esta seja uma dimensão fundamental. A Gestão democrática é um processo de construção social (...). (2013, p. 07)

Ratificando os princípios constitucionais de cunho democrático, a LDBEN repassou aos sistemas de ensino a incumbência da definição das normas da gestão democrática nas escolas, de acordo com o inciso VIII do art. 3º. Além disso, a mesma lei explicitou dois outros princípios a serem considerados no processo de gestão democrática: a participação dos/das profissionais de educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

A flexibilidade da legislação educacional no âmbito nacional possibilita que cada sistema de ensino desenhe o próprio percurso pedagógico, administrativo e financeiro de suas respectivas escolas públicas. Entretanto, surgem as indagações acerca de como os sistemas de ensino vêm implementando a gestão democrática nas suas respectivas redes e de como o Estado do Ceará concebe e operacionaliza tais princípios norteadores. Outro questionamento que se faz é se a flexibilidade³ da LDB enseja a incorporação de práticas pedagógicas de gestão consideradas diversificadas ou se essa flexibilidade se reflete em práticas padronizadas de gestão.

Na concepção do modelo de Gestão Escolar para Resultados de Aprendizagem, o exercício da autonomia é imprescindível para a qualidade da educação. É importante lembrar

³No sentido de ser maleável, adaptável, que segue certo fluxo, moldável. Não dogmática. A LDBEN é considerada uma legislação maleável em diversos aspectos, curriculares, pedagógicos e organizacionais, sejam artigos 26 e 79, por exemplo.

que o sistema de ensino do Ceará se pauta em paradigmas de gestão voltados para o resultado, inclusive sendo citado pela revista do Instituto Unibanco, que dedicou um exemplar para discutir sobre a necessidade de trabalhar o conflito e a negociação na escola.⁴

No artigo 15 da LDBEN há a previsão de autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas. O artigo supracitado dispõe que “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” (LDBEN, 1996).

De acordo com Lerche Vieira (2005, p. 20), a autonomia de uma escola não é algo espontâneo, mas construído a partir da trajetória que define sua identidade. Por essa razão, a autonomia da escola deve ser construída por meio de percursos emancipatórios próprios, em que formas de organização institucionais devem ser adaptadas de modo a permitir atender às peculiaridades locais e regionais.

Dessa maneira, compreende-se que fixar regras e normas detalhadas e preestabelecidas para as escolas da rede pública de ensino pode representar o engessamento de novas práticas de organização escolar. Portanto, é fundamental que cada escola, a partir da sua identidade e realidade, estabeleça um diálogo com a comunidade escolar sobre sua dinâmica de funcionamento, de modo a contemplar suas especificidades.

Nesse contexto, Lerche Vieira (2005, p. 12) explica que a União possui papel coordenador, articulador e redistributivo em relação às demais unidades federadas, de acordo com o artigo 8º da LDB.

Art. 8º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

Pode-se concluir que cabe à União a formulação de normas para ampliar e estimular a adoção de Gestão Democráticas nas Escolas. No âmbito estadual, cabe aos Estados a responsabilidade de definir suas políticas educacionais, em consonância com as leis que estruturam a educação nacional. Em decorrência, cabe ao poder público estadual

⁴ Revista Gestão escolar para resultados – Instituto Unibanco – Número 4

sancionar normas que coloquem em prática todo o arcabouço democrático existente nas normas nacionais.

Os instrumentos de gestão escolar orientados para a redução/aumento das desigualdades

A escola se estrutura em um grupo que conta com atuação e participação de vários membros, dentre eles a Gestão Escolar, composta pelo diretor da unidade, coordenador pedagógico, coordenador escolar, administrador financeiro e secretário escolar. Em uma parte significativa das escolas públicas vinculadas à rede de ensino do Estado do Ceará, o processo para investidura do cargo de diretor é considerado misto. O que há é uma análise de critérios técnicos aferidos por meio de uma avaliação de conhecimento e de experiência profissional, mediante a utilização de provas escritas e exame de títulos. Em seguida, o processo segue com a eleição direta e secreta que conta com a participação da comunidade escolar. Se eleito, seguindo os critérios de seleção exigidos pela secretaria de educação, o diretor seleciona sua equipe para compor a gestão.

Analisando esse processo, cabe ressaltar que, apesar de democraticamente eleito, não necessariamente serão adotadas práticas democráticas de atuação, uma vez que, ainda assim, são observadas posturas autoritárias, desrespeitosas, antidemocráticas, que exprimem concentração de poderes e medidas distantes de uma perspectiva de equidade, que deveriam ser práticas comuns a quem exerce o cargo de diretor escolar.

Sodré Muniz(2015, p. 17) explica que, quando se fala em diversidade, evidencia-se a multiplicidade humana além do mero registro da variedade das aparências.

[...] é preciso notar que a multiplicidade tem principalmente a ver com possibilidades e não com identidades. A diferença não é um ponto de partida, mas de chegada – ponto de partida são as possibilidades concretas de diferenciação. Deste modo, a discriminação será o não reconhecimento da exclusão do outro nos percalços da diferenciação, ou seja, do movimento complexo dentro do estatuto da identidade. A verdade, enquanto identidade do mesmo, resulta da discriminação.

O senso comum vigente é repleto de significações sociais que fogem dos padrões estéticos e comportamentais ditos comuns pelos mais conservadores, porém, no cotidiano, indaga-se quais as posturas deveriam ser tomadas sem que o outro se perceba como excluído do processo. Essa questão está relacionada a paradigmas de gestão escolar por vezes excludentes, que precisam ser quebrados e substituídos por novas formas de reconhecimento

do diverso, em que seja possível a participação e interação do grupo social que atua dentro da escola.

Cabe salientar que o papel do gestor implica diretamente as ações de seu grupo, em que o colegiado acaba sendo reflexo do seu líder. Logo, emerge a questão de qual seria o perfil de profissional para atuar numa gestão democrática dentro da escola.

Cabe explicitar dois perfis de líder: o primeiro, autoritário, que concentra o poder de decisão, mantém o grupo dependente por meio de superproteção, sendo uma pessoa sem iniciativa para resolver problemas, além de não dirigir e coordenar. Essas características de líder autocrata foram percebidas na escola estadual em que atuamos durante cinco anos enquanto educadoras, possibilitando a análise dos moldes dessa gestão, de caráter paternalista e que com toda sua passividade enfraquecia o desempenho de professores atuantes. Consequentemente, esse comportamento refletia na aprendizagem dos alunos, uma vez que, diante dessas posturas, os professores não possuíam autonomia para desenvolver projetos ou ações pedagógicas adequadas aos educandos em seu contexto.

O segundo perfil de líder é o democrático, que apresenta capacidade de decisão, valoriza ideias e iniciativas do grupo, promove participação e cooperação, de forma que exista envolvimento dos atuantes no processo. Essas práticas são percebidas em gestão escolar engajadas no acompanhamento do trabalho pedagógico, tornando-se importantíssimas no desenvolvimento de ações estratégicas que estabelecem um único foco: o processo de ensino aprendizagem satisfatória. Dessa forma, torna-se um grande desafio para o diretor o estímulo ao engajamento político dos professores, fortalecendo a sua participação no processo.

Esses perfis estão distribuídos nas diversas escolas do Estado do Ceará e é fundamentalmente importante diferenciá-los, uma vez que, dependendo do tipo de líder que caracteriza o diretor escolar, a escola pode reforçar a segregação social, indo na contramão da perspectiva de equidade e de gestão democrática.

Juntamente à comunidade escolar, a gestão deveria realizar a leitura da realidade do seu entorno, compreendendo os alunos como indivíduos dentro de suas múltiplas identidades. Para tanto, perceber essa necessidade em suas atuações implica uma quebra de conceitos, que refletem um modo de entendimento, comportamentos e estéticas impostas e não superadas.

Henrique Cunha Junior (2008, p. 43) afirma que os moldes europeus de percepção de mundo presente em nossa construção social percebida, inclusive, nos livros didáticos, evidenciando uma história contada a partir do colonizador, que “ainda hoje é sólida, imutável, e esta não se dilui, não se transforma, não estando, portanto, em desaparecimento para dar

lugar a uma nova cultura brasileira”. Porém, o processo de descolonização é individual e processual, além de ser o caminho que pode expandir o pensamento da educação para a diversidade cultural (analfabeto, indígena, camponês, culturas negras, culturas populares, etc.).

As práticas democráticas de gestão necessitam proporcionar projetos que incluam não só a decisão individual, mas coletiva, além de analisar critérios relacionados com a contextualização do espaço vivido, as demandas de aprendizagens apontadas nos índices escolares e a inclusão de todos os alunos nesse processo de ensino.

Os instrumentos de gestão escolar, como o Projeto Político Pedagógico, Regimento Escolar, Conselho Escolar e Grêmio Estudantil, podem reduzir ou aumentar as desigualdades dentro do espaço escolar. Se esses instrumentos derivarem de um processo participativo da comunidade escolar provavelmente serão ferramentas que ajudarão a reduzir as desigualdades. Caso este instrumental seja orientado e executado contando com a participação coletiva, pode servir para uma emancipação política pedagógica; do contrário, podem servir para controle de decisões.

Abrangendo princípios dentro do ideal democrático de gestão, quando se pensa a diversidade ou construção da identidade da escola como espaço pedagógico necessário para o desenvolvimento do conhecimento e da cidadania, o Projeto Político Pedagógico (PPP) tem norteadores que fundamentam a noção de política participativa e atuante, dentro de uma visão heterogênea de todos que compõem a sua elaboração no processo de ensino-aprendizagem do educando.

Na visão de Ilma Veiga (1995), esses princípios são: igualdade de condições para acesso e permanência com sucesso na escola, qualidade social para todos, gestão democrática, liberdade e valorização do magistério. Dessa forma, o PPP estabelece, como um de seus princípios, uma gestão escolar democrática e eficaz, uma vez que com base nas concepções de democracia e participação dentro do contexto escolar pode garantir a interação de todos os envolvidos, como pais, alunos e educadores, para pensar em um processo político e pedagógico capaz de atender à diversidade e à especificidade existentes na comunidade. É preciso entender as potencialidades da comunidade como, por exemplo, referências históricas do bairro e de que forma a comunidade se estrutura em seu aspecto físico, social e ambiental, de forma a proporcionar o reconhecimento da comunidade para com a escola como meio importante para o desenvolvimento local e de significações atuante em prol do fortalecimento social daquele entorno.

Cabe ressaltar posturas autoritárias em desacordo tanto com a elaboração do PPP quanto com práticas democráticas de gestão, que, por sua vez, apresentam reflexões de uma organização gestacional capitalista industrial, em que o diretor se mostra o patrão (com todas as suas determinações, exigências e regras) e os educadores são os empregados subordinados a esse modelo.

De forma a explicitar a função da escola, o PPP é um importante instrumento para delimitar ou apontar caminhos possíveis de sucesso escolar, pautados em concepções pedagógicas que propiciem as formas (dentro de realidade específica de cada escola) de um desempenho satisfatório no processo de ensino-aprendizagem. Para isso, cabe evidenciar a importância de coletividade para sua elaboração, tendo objetivos claros e possíveis. Na própria construção do documento, os envolvidos podem discutir e refletir sobre a forma de concretização das ações. Portanto, é necessário, primeiramente, que gestão, educadores e pais estejam dispostos e empenhados a utilizar medidas capazes de efetivar a aprendizagem do aluno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitos gestores tratam as escolas como se fossem donos, deixando de considerar que são servidores públicos a serviço do bem da coletividade. A participação efetiva e ampla da comunidade escolar vem como um remédio para coibir os abusos e as práticas fisiologistas desses gestores. Entretanto, alguns gestores compreendem que a participação popular ou a cobrança da população é uma ameaça aos seus governos.

Contudo, a participação popular na gestão pública se constitui enquanto prática diferenciada de gestão, que deve ser ampliada e consolidada. Essa consideração deve ser levada em conta, pois o que temos é uma pseudoparticipação, instituindo uma espécie de controle social dos administradores públicos. A qualificação técnica e política da comunidade escolar são bastante importantes para a real utilização e exaustão de todos os instrumentos de participação disponíveis no ordenamento. Para atingir esse fim, é imprescindível que haja uma elevação da compreensão política dos cidadãos em geral. Dessa maneira, a gestão democrática é uma utopia coletiva que deve ser alimentada por toda a comunidade escolar.

Os diversos instrumentos de gestão escolar precisam ser apropriados e aperfeiçoados pelos sujeitos que integram a escola. As mudanças de paradigmas devem ocorrer de dentro para fora da escola, de baixo para cima. Não se pode esperar que o sistema de ensino, seja a União, Estados ou Municípios, promova verticalmente

práticas democráticas dentro da escola. Deve-se considerar que a cultura institucional do estado brasileiro tem fundamentos clientelistas e patrimonialistas. Dessa forma, é importante compreender a escola dentro dessa lógica institucional que imprime profundas limitações.

Aponta-se como desafios a importância de a sociedade compreender a necessidade de uma mudança de paradigma na concepção do papel da escola. Nesse sentido, é importante superar os referenciais e práticas pedagógicas eurocentristas, currículos homogeneizados, assentados na cultura ocidental e europeia que promovem o distanciamento do interesse do corpo discente.

Outro aspecto que merece atenção é o fato de que a gestão escolar não deve priorizar os aspectos financeiros e administrativos. A preocupação central da gestão da escola pública deve ser o processo de ensino-aprendizagem. É necessário se resgatar uma concepção abrangente de aprendizagem, considerando todas as dimensões do sujeito (afetivas, éticas, estéticas e epistêmicas).

Dentro dessa nova perspectiva de gestão, deve haver a preocupação em proporcionar a criação de espaços e momentos, no cotidiano escolar, para reflexão, socialização das experiências e avaliação (coletiva) das atividades pedagógicas e corrigir os rumos do que necessita ser modificado.

Conforme Paro (1996), embora a eleição dos diretores possa representar alguns avanços, não tem, por si só, condições de reverter processos tradicionais de gestão. A participação está circunscrita, muitas vezes, exclusivamente ao processo eleitoral. Portanto, a persistência da cultura tradicionalista que tem marcado a escola necessita ser rompida para que novas propostas de gestão possam emergir a partir das realidades.

A ausência de gestão democrática da educação não deve ser encarada como um grande obstáculo para a gestão democrática da escola pública. Porém, é necessário concordar que a produção da gestão escolar democrática é bem mais complexa e desafiadora de dentro de contexto de processos não democráticos de gestão da educação.

Assim, surge o problema de como trilhar novos percursos diante de estruturas organizacionais e ideológicas tão sedimentadas em práticas conservadoras. É necessário reconhecer que, embora o cenário apresente limitações, existem avanços e possibilidades que devem ser considerados. Podem-se exemplificar os temas transversais que possibilitam que a escola trabalhe de forma interdisciplinar, preocupando-se que os conteúdos abordados na sejam significativos para os estudantes.

Outro ponto que pode ser melhor explorado diz respeito à valorização da pluralidade cultural, que precisa ser contemplada de maneira mais crítica no currículo

escolar. Pode-se ainda destacar outra importante possibilidade disposta na LDBEN que se refere à abertura, adequando o calendário escolar às peculiaridades culturais, climáticas e locais, podendo representar a instauração de novas rotinas e atividades escolares.

Deve-se ainda entender que os alunos e a comunidade escolar possuem normas de organização social próprias e de resistência, por meio de manifestações artísticas e culturais, por exemplo.

Os aspectos culturais/religiosos da comunidade escolar precisam ser considerados pelos gestores. A escola deve observar a imposição legal de ser laica, não abrindo espaço para proselitismos, porém acatando a discussão e a aceitação das religiões de matriz africana. É necessário enfatizar que a Constituição Federal assegura um rol de Direitos Humanos Fundamentais, tais como, cultura, educação, saúde, teatro, cinema, dignidade, participação, entre outros.

Por fim, conclui-se que a gestão democrática de educação é um dos pressupostos para a gestão democrática da escola e que aquela influencia nesta. Entretanto, a gestão democrática da escola pode também impulsionar mudanças estruturais na esfera do sistema.

O projeto de gestão democrática na escola do Ceará está sendo consolidado. Cabe a esta e às futuras gerações dar a contribuição na consolidação da democracia brasileira, não retrocedendo no que já foi conquistado, seja nos direitos civis, políticos ou sociais. Vale recordar que a Constituição vigente foi promulgada a partir das amplas mobilizações sociais sob toda a legislação infraconstitucional. O desafio diário dos gestores e dos atores da educação é fazer a lei ganhar corpo nas microrrelações do cotidiano escolar, de modo que o projeto político pedagógico possa materializar-se.

REFERÊNCIAS

ACCETTA, L. T. A. S.; SILVA, E. N. C.; ZOTES, L. P. **Gestão Participativa, Comportamento e Motivação na Administração Pública**. 2006. Disponível em: <http://www.ivt-rj.net/sapis/2006/pdf/LuciaAccetta.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2018.

AFONSO, A. J. (2009). **Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes standardizados e rankings escolares**. Revista Lusófona da Educação, v. 13, p. 13-29.

AZEVEDO, E. M. **Gestão Pública Participativa: A dinâmica democrática dos conselhos gestores**. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG, 2007.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Formação de professores do ensino médio, etapa I – caderno V**: organização e gestão democrática da escola; Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica; [autores: Celso João Ferretti, Ronaldo Lima Araújo, Domingos Leite Lima Filho]. - Curitiba: UFPR/Setor de Educação, 2013.

_____. Secretaria de Educação Básica. **Formação de professores do ensino médio, etapa I – caderno I**: ensino médio e formação humana integral; Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica; [autores: Carmen Sylvia Vidigal Moraes ... *et al.*]. - Curitiba: UFPR/Setor de Educação, 2013. 51p.

CEARÁ. Secretaria de Educação Básica. **Gestão escolar e qualidade da educação**. Secretaria da Educação Básica do Ceará – Fortaleza: SEDUC, 2005. 110p.

CRUZ, G. R. **Gestão Pública Participativa**: o papel da reforma do Estado e dos Movimentos Sociais. 2006. Disponível em: http://www.achegas.net/numero/38/gisele_38.pdf. Acesso em: 29 jul. 2018.

CUNHA JUNIOR, H. (2008). **Abolição inacabada e a educação dos afrodescendentes**. Revista Espaço Acadêmico.

FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia. Saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

KRAWCZYK, N. A escola média: um espaço sem consenso. *In* **Ensino médio**: ciência, cultura e trabalho. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Organizadores: Gaudêncio Frigotto, Maria Ciavatta. Brasília: MEC, SEMTEC, 2004.

LOCK, F.N. Participação Popular no Controle da Administração Pública: um estudo exploratório. **Revista Eletrônica de Contabilidade**: Curso de Ciências Contábeis UFSM, Santa Maria - RS, v. 1, n., p.122-133, 01 set. 2004. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/revistacontabeis/anterior/artigos/vIn01/a07vIn01.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2018.

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

MARTINS JÚNIOR, W. P. **Transparência Administrativa**: publicidade, motivação e participação popular. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 14. Ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

NOVELINO, M. **Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Método, 2009, 3 ed.

PEREZ, M. A. **A administração Pública Democrática**: institutos de participação popular na administração pública. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

ROCHA, W. F. **Participação Popular na Administração Pública**: Realidade ou Ilusão? 2015. Disponível em: http://www.craes.org.br/arquivo/artigoTecnico/Artigos_Participa. Acesso em: 29 jul. 2018.

SANTOS, H. **A busca de um caminho para o Brasil**. Ed. Senac, 2001. Original de Universidade de Michigan. 2008.

SODRÉ, M. **Claros e Escuro**: identidade, povo mídia e cotas no Brasil. 3. ed. atualizada e ampliada. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2015.

VIEIRA, R. E. Administração Pública de Caráter Democrático e Participativo no Estado de Direito no Brasil: o novo serviço público em face da Constituição de 1988. **Revista eletrônica**, v. 4, 2008. Disponível em: <http://www.revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/>. Acesso em: 29 jul. 2018.

WLOCH, Fabrício. **O Princípio Constitucional da Eficiência da Administração Pública Brasileira e a Avaliação de Desempenho dos Seus Servidores**. (Dissertação de mestrado). Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, Centro de Ciências Jurídicas, Políticas e Sociais – CEJURPS. Itajaí, SC: 2006.