

GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO: POSIÇÕES EM CONFRONTO

ALVES, Nancy Nonato de Lima; Faculdade de Educação;
alves_nancy3@yahoo.com.br

BARBOSA Ivone Garcia; Faculdade de Educação;
garciasoares@cultura.com.br

Palavras-chave: educação, gestão democrática, matrizes teóricas

1. INTRODUÇÃO

Este artigo discute matrizes teóricas de gestão, apresentando parte dos estudos teóricos que compõem a pesquisa que estamos realizando no Curso de Doutorado em Educação do Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação (FE) da Universidade Federal de Goiás, na qual se investiga a gestão pedagógica em educação infantil, buscando conhecer e compreender as práticas e paradigmas de coordenação pedagógica que estão se materializando em Centros Municipais de Educação Infantil (Cmeis) de Goiânia. A pesquisa, que está vinculada ao Projeto “Políticas Públicas e Educação da Infância em Goiás: história, concepções, projetos e práticas”, do Grupo de Estudos da Infância, da FE/UFG, teve sua motivação básica a partir da nossa própria trajetória profissional e de pesquisadora, na qual foi-se constituindo o interesse investigativo acerca da educação infantil e da atuação profissional em creches, pré-escolas e Cmeis. O estudo da gestão e administração da educação pode abranger os sistemas de ensino e a gestão escolar no âmbito das unidades educacionais, sendo que há uma inferioridade numérica dos estudos dedicados à análise do funcionamento dos sistemas, e a predominância de pesquisas que focalizam a unidade escolar como campo da gestão democrática do ensino público, destacando-se as análises dos espaços da participação dos diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar, bem como sobre o cotidiano escolar (Mendonça, 2000). Constata-se que, apesar da ênfase crescente no estudo sobre gestão da educação, são raras as pesquisas voltadas especificamente para a Educação Infantil, no âmbito do sistema ou da instituição educacional. Uma pesquisa realizada pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação – Anpae (WITTMANN E GRACINDO, 2001), também identificou que predomina o foco na singularidade da escola, podendo-se verificar, ainda, que pouquíssimas pesquisas são voltadas para a Educação Infantil. Na categoria “municipalização e gestão municipal”, por exemplo, dentre 47 trabalhos que trataram da gestão municipal, a educação infantil aparece duas vezes (4,25%). Em Goiânia, diversas pesquisas realizadas nos últimos anos vêm tematizando a educação municipal em vários aspectos, mas com uma nítida ênfase no ensino fundamental. Um desses estudos acerca da gestão escolar democrática na perspectiva dos dirigentes municipais de Goiânia não incluiu os diretores da educação infantil por considerar que a lógica de gestão apresenta “peculiaridades próprias à natureza e ao caráter dessas instituições” (DOURADO et. al, 2003, p. 23). Torna-se evidente a grande necessidade de realização de pesquisas voltadas para a gestão em educação infantil, cuja discussão expressa a complexidade do atendimento e de sua organização enquanto política pública, a qual deve pensar estruturas e formas de organização para viabilizar as metas e ações nas diferentes instituições; envolver ações simultâneas e integradas nas áreas de saúde, assistência e bem-estar social, esporte, lazer; promover articulação com toda

a Educação Básica, inovando e criando outros modelos de educação sem copiar os modelos de funcionamento do Ensino Fundamental; estimular e buscar garantias para a formação continuada dos profissionais, obedecendo à legislação etc. (BARBOSA, 2001). Consideramos que esta frente de investigação pode contribuir para aprofundarmos a compreensão do processo educativo e de seus diferentes paradigmas nas instituições que atendem crianças menores de sete anos. A gestão da educação configura-se como prática política, permeada de intencionalidades e ligada às políticas educacionais. Por outro lado, enquanto ação particular na escola, as formas de gestão são práticas educativas, para além de atividades burocráticas, que influenciam os processos educacionais e de trabalho docente, as atitudes e relações das pessoas. No cenário de democratização da educação, a gestão escolar expressa sempre a interdependência e a correlação de forças entre a normatização emanada do sistema educativo e as ações dos sujeitos das comunidades local e escolar, portanto não tem uma uniformidade (DOURADO et. al, 2003). Assim, a gestão se apresenta como determinante e determinada, sendo necessário tematizar dialeticamente os fatores intra e extra-escolares que constituem práticas e paradigmas de organização e gestão escolar.

2. MATERIAL E MÉTODO (METODOLOGIA)

Nossa pesquisa tem como referência o *método dialético* (MARX, 1983), buscando o concreto como ponto de partida e de chegada. A investigação, sob essa ótica, deve envolver um processo dialético do conhecimento da realidade, reconhecendo a provisoriade, relatividade e parcialidade do conhecimento científico diante dos fenômenos históricos, sociais e culturais. Assim, a pesquisa apresenta-se como um processo complexo que não envolve apenas escolhas instrumentais, mas nos coloca diante da necessidade de refletir acerca do método e das opções epistemológicas. Que tipo de pesquisa se propõe? Quais as conseqüências teórico-metodológicas e, sobretudo, epistemológicas que decorrem dessa escolha? Afirmar que se pretende realizar uma pesquisa qualitativa tem se tornado um lugar comum na área da educação, destacando-se, desde a década de 1980, um grande interesse por metodologias qualitativas, tornando-se quase um modismo. É preciso considerar, porém, que o próprio sentido da pesquisa qualitativa nas ciências humanas está em processo de construção, coexistindo uma verdadeira polissemia, com indefinições no uso do termo, muitas vezes indicando etnografia, pesquisa fenomenológica, podendo incluir casos clínicos e, ainda, como sinônimo de não-quantitativo. Nossa metodologia envolve pesquisa empírica, análise documental e pesquisa bibliográfica em periódicos da área educacional, na literatura específica da área incluindo pesquisas de pós-graduação – banco de teses e dissertações da Capes. A pesquisa empírica em desenvolvimento contempla as seguintes etapas: criação de instrumentos para identificação dos Cmeis, do quantitativo e da formação dos gestores – diretor e coordenador pedagógico; consulta aos documentos e dados da administração central da SME; visitas às instituições para realização de questionários para caracterização do perfil das coordenadoras pedagógicas¹; definição de critérios para a escolha das participantes da pesquisa; entrevistas individuais com as coordenadoras pedagógicas. A diferenciação entre pesquisa qualitativa e etnografia é particularmente importante

¹ Utilizamos o termo no feminino por se ter um quadro de coordenação composto por maioria absoluta de mulheres, sendo que apenas um homem exerce a função de coordenador nos Cmeis pesquisados.

para nossa investigação, pois apesar das convergências com as características dos estudos etnográficos, não atenderemos algumas das principais características desse tipo de pesquisa: o contato direto e prolongado do pesquisador com a situação e as pessoas ou grupos selecionados e a observação participante como método principal. Ao contrário, a entrevista será nosso principal procedimento de obtenção de informações junto às coordenadoras pedagógicas e a observação será recurso auxiliar para propiciar informações complementares, o que nos aproxima mais da metodologia de história oral. Destacamos que, embora nossa pesquisa focalize as concepções das coordenadoras, não se fará análise da trajetória pessoal delas, pois o objetivo do estudo é compreender a constituição da coordenação pedagógica, suas práticas e paradigmas e não analisar a coordenadora enquanto sujeito. Não pretendemos uma metodologia individualista e subjetivista que coloque em foco um discurso fechado das coordenadoras sobre si mesmas.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A questão da democratização da educação, colocada em relevo de forma intensiva nas reformas educacionais, inscreve-se no movimento mais amplo de redemocratização da sociedade brasileira, desencadeado nos anos 1980. Desde então, se ampliam o debate e a reivindicação da construção de uma gestão escolar democrática e participativa, destacando as dimensões de autonomia, participação, eleição de diretores, descentralização, financiamento, criação de colegiados e conselhos escolares, construção do projeto político-pedagógico pela escola. A elaboração coletiva do projeto político-pedagógico (PPP) é destacada como um dos principais elementos da gestão e autonomia escolar, que favorece a constituição da identidade de cada escola, voltando-se para as necessidades concretas da comunidade escolar. Não se trata de uma participação ilustrativa, mas da constituição de espaços coletivos de ação e reflexão em um processo crítico e criativo de tomada de decisões. Nessa perspectiva, a concepção de qualidade não prioriza a produtividade, mas ultrapassa a meta quantitativa de acesso à escola e se preocupa em assegurar aprendizagem significativa a todos, por isso, o compromisso com a família e a comunidade se torna imprescindível para a realização da tarefa da escola. A gestão democrática e colegiada da educação pretende romper com a administração burocrática impregnada dos princípios capitalistas voltados exclusivamente para o lucro. A escola, então, não pode se orientar pelos princípios da organização das empresas voltadas para o lucro, pois o processo educativo tem especificidades que o diferenciam radicalmente da atividade produtiva empresarial. Nas recentes reformas educacionais brasileiras, a gestão da escola tem sido destacada como uma condição fundamental para a melhoria da qualidade do ensino. A preocupação com o desenvolvimento da gestão educacional compõe uma tendência mundial, visando a implementação de uma cultura escolar fundamentada nas categorias de descentralização, autonomia e liderança (FONSECA, TOSCHI, OLIVEIRA, 2004). As diretrizes e metas estabelecidas nos acordos são operacionalizadas por meio de programas implementados na educação básica, dentre os quais destacamos, nesta análise, o principal programa do Fundescola que é o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), definido como um processo gerencial de planejamento estratégico para ser elaborado de maneira participativa, sob a coordenação da liderança da escola. Na rede estadual de educação de Goiás o PDE foi universalizado, o que sinaliza sua influência na gestão escolar. As propostas apresentam a inoperância do modelo de gerenciamento vigente no quadro educacional brasileiro como justificativa para a

promoção de mudanças na gestão da escola e dos sistemas de ensino. Essa inoperância é atribuída ao padrão de organização burocrático, corporativista e centralizador, fundamentado em um modelo hierarquizado de escola e de sua direção, decorrente de modelos administrativos “ultrapassados” que privilegiam a rigidez, a padronização, o trabalho parcelado, a hierarquização de tarefas e de cargos, a centralização do poder e das decisões, a separação entre elaboração e execução. Os problemas do ensino se explicariam, então, pela má gestão dos recursos que resulta da incapacidade administrativa do próprio Estado, acusado de paternalista, ineficiente e corporativo. O princípio da gestão democrática foi estabelecido, em 1988, na Constituição Federal do Brasil (Art. 206, inciso VI) e consolidado formalmente na legislação educacional, com destaque para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei N. 9.394/96 e o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei N.10.127/01. Pode-se considerar que foi uma grande conquista assegurar a democratização da educação na Carta Magna, especialmente em um país tradicionalmente aristocrático, marcado por uma cultura autoritária, saindo de longos anos de ditadura militar. A LDB/96, por sua vez, apresenta um vasto conjunto de determinações para a gestão democrática da educação, entretanto, várias críticas ressaltam os limites e lacunas decorrentes do caráter ideológico e conservador da Lei que não consegue sustentar o princípio da gestão democrática, mantendo a tendência centralizadora do sistema (PARO, 1998a; SEVERINO, 2003). O PDE também pretende realizar uma forma de gestão participativa e descentralizada que promova a reorganização do sistema educacional e da escola com base em critérios de coresponsabilidade, eficiência e eficácia, enfatizando a dimensão do planejamento e sistematização das ações, necessária para racionalizar a dinâmica escolar. O envolvimento e a participação dos professores na tomada de decisões relativas ao processo de ensino-aprendizagem são valorizados como fator de qualidade do ensino, assim como a participação dos pais e responsáveis pelos alunos. A promoção de graus progressivos de autonomia pedagógica, administrativa e financeira se torna meta fundamental nos programas de gestão promovidos pelo MEC e pelos sistemas estaduais e municipais de ensino, como meio de realizar o princípio da gestão democrática. Ressaltam a escola como instância central da educação, em que surgem os problemas e se vivenciam necessidades peculiares a cada realidade, portanto, é o espaço no qual devem emergir as soluções. Assim, a autonomia consistiria de uma delegação de poder para o diretor e demais profissionais da escola responderem diretamente aos seus usuários – os alunos e suas famílias, colocando na escola a responsabilidade de prestar contas do que faz ou deixa de fazer. Na perspectiva do BM, a autonomia relaciona-se com o conceito de flexibilidade, eficiência e descentralização, traduzindo-se na capacidade de realizar os objetivos com o mínimo de recursos.

4. CONCLUSÕES

A sintonia dos projetos e propostas do BM com a legislação educacional não é mera coincidência, mas expressa a própria incorporação da agenda internacional de educação, em um processo de ajustamento às condicionalidades impostas pelas agências de financiamento. Evidencia-se uma relação economicista entre as questões da escola, da educação e trabalho numa visão reducionista, associando educação ao desenvolvimento econômico como um fator que potencializa ou dificulta a produtividade da sociedade. A educação, então, passa a ser valorizada e destacada como instrumento de redução da pobreza, sob a ótica da Teoria do Capital Humano, como

forma de capacitar o país para a inserção competitiva no mercado globalizado e informatizado, transferindo práticas e teorias utilizadas na empresa para a educação e a escola. Já não se defende mais a educação como necessidade coletiva, mas como um “direito” formal dos indivíduos-cidadãos de acordo com suas potencialidades e capacidades naturais. A elaboração do Projeto Político-pedagógico que deveria ser um instrumento privilegiado de autonomia escolar, acabou se transformando em obrigação da escola e dos seus profissionais, uma vez que o documento passou a ser uma exigência legal, tornando-se, muitas vezes, apenas um procedimento burocrático, cuja elaboração é imposta por agentes externos para que a instituição receba recursos e obtenha regularização. A ênfase operacional na elaboração de planos e de relatórios pela escola, na metodologia do PDE, retoma a visão de planejamento estratégico, resultando em aumento do trabalho dos educadores que não possibilita transformações efetivas, mas mantém a separação entre concepção e execução ao mesmo tempo em que visa obter o consenso. Assim, a aparente incorporação das reivindicações dos educadores nas políticas educacionais, transfigurando seus significados, é utilizada como mais uma forma de dominação.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARBOSA, I. G. *Gestão pedagógica na educação infantil*. Goiânia: UFG, 2001. mimeo.
- BRASIL. *Constituição Federal*. Brasília, 1988.
- _____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, Lei N. 9.394/96. Brasília, 1996.
- _____. *Plano Nacional de Educação*, Lei N.10.127/01. Brasília, 2001.
- DOURADO, L. F. (org.). *Gestão escolar democrática – a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de Goiânia*. Goiânia: Alternativa, 2003.
- MARX, K. Posfácio da segunda edição. In: *O Capital – crítica da economia política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- MENDONÇA, E. F. *A Regra e o Jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas, SP: FE/Unicamp, 2000.
- FONSECA, M.; TOSCHI, M. S.; OLIVEIRA, J. F. (orgs.) *Escolas gerenciadas – planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: Editora da UCG, 2004.
- PARO, V. H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. *Revista Brasileira Política e Administração do Ensino*, Porto Alegre, v. 14, n. 2, p. 243-251, jul/dez. 1998a.
- SEVERINO, Antônio J. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 8ª. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- WITTMANN, Lauro C.; GRACINDO, Regina V. *O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil – 1991 a 1997*. Campinas, SP: Autor4es Associados, 2001. Biblioteca Anpae.

Instituição de fomento: Capes