

## **GESTÃO DEMOCRÁTICA E QUALIDADE DA OFERTA: POLOS OPOSTOS OU COMPLEMENTARES?**

João Carlos de Souza Anhaia Gino (PUC-Rio)

joao.gino87@gmail.com

### **Introdução**

O art. 206 da Constituição Federal (CF) de 1988 estabelece, em seu inciso VI, que a educação no Brasil tem como um dos seus princípios a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988), posteriormente ratificado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei nº 9394/96. O contexto da redemocratização política do país, após vinte e um anos de ditadura civil-militar, fez emergir a demanda de movimentos sociais progressistas do campo da educação pela democratização da organização da escola, sendo uma de suas dimensões, a gestão escolar. Entretanto, o processo de democratização do acesso ao ensino fundamental, nos anos 1980 e 1990, proporcionou novas realidades e desafios à escola pública brasileira. De acordo com Oliveira (2007), a universalização do ensino fundamental incorporou aos sistemas de ensino alunos de famílias que durante anos foram excluídas da escola.

Apesar dos progressos na legislação brasileira quanto ao acesso à educação pública, estas garantias legais não foram suficientes para oportunizar a crianças e jovens a plenitude do direito à educação, tendo em vista que a aprendizagem ainda está muito abaixo daquilo que é considerado satisfatório. Vide os resultados insatisfatórios apresentados pelos estudantes brasileiros no PISA e na Prova Brasil, especialmente a partir dos anos finais do ensino fundamental. Para Alves et al. (2016) não há consenso sobre a definição do conceito de qualidade em educação. Apesar disso, os autores apontaram três dimensões para esse conceito: o acesso, a permanência e a aprendizagem. Deste modo, a qualidade da educação ocorre, para eles, por meio de uma tríade: quando o aluno ingressa na escola, nela permanece e aprende de forma adequada os conhecimentos necessários ao seu grau de escolaridade. Apesar de termos muito ainda a progredir no acesso e na permanência, a aprendizagem para todos é hoje um dos grandes desafios dos sistemas públicos de ensino do país, dada a forma desigual como se aprende no interior das escolas brasileiras.

## **Metodologia da Pesquisa**

O objetivo central deste trabalho é questionar a falsa dicotomia da gestão democrática e da ideia de qualidade da oferta educacional, reconhecendo o lugar estratégico da qualidade e da equidade como parte do processo de democratização da gestão da escola pública brasileira. Desta forma, a gestão escolar democrática precisa estar ancorada sob a égide da qualidade e da equidade, pois não faz sentido pensar no direito à aprendizagem apenas a uma parcela restrita dos estudantes brasileiros.

A metodologia da pesquisa lançou mão das técnicas da análise documental, em especial da legislação brasileira que trata do princípio constitucional da gestão democrática do ensino público brasileiro e no que tange à padrões mínimos de qualidade da educação. Além da análise de dados do PISA e da Prova Brasil e a revisão de literatura de estudos relacionados à gestão escolar e à sociologia da educação. Foram referenciais teóricos para este trabalho: Lück (2011), Bolívar (2017), Leithwood (2009), Dubet (2004), Soares (2007), Chizzotti (2016) e Sammons (2008).

## **Resultados e Discussões**

A prerrogativa da gestão escolar democrática se consolida por meio de mecanismos que promovam maior poder decisório para as comunidades escolares, tais como o conselho escolar, a consulta para o provimento do cargo de diretor e a participação das comunidades na elaboração do projeto político-pedagógico. Entretanto, a gestão democrática não se esgota pelas normativas legais e os mecanismos para a sua consolidação. Este é um processo complexo e contínuo, e bastante dificultado pela tradição histórica brasileira de pouco apreço à democracia (GINO & BERNADO, 2018).

O advento da reforma do Estado de 1995 transformou o Estado brasileiro de executor para avaliador (BONAMINO, 2002). No caso da educação, o Estado passou a definir metas de desempenho a serem alcançadas pelas escolas, e que, posteriormente, passou a avaliar os resultados das unidades escolares dentro de critérios de responsabilização da gestão escolar. Nardi (2015) aponta que a implantação do IDEB, em 2007, trouxe um novo contexto para a gestão das escolas públicas brasileiras. O indicador aprimorou as bases de regulação do Estado sobre o desempenho das escolas públicas brasileiras. Por conta disso, os gestores escolares passaram a ter um duplo desafio:

mobilizar os agentes escolares para a aprendizagem dos alunos e a tarefa histórica de democratização da gestão escolar.

A educação ocorre dentro e fora da escola. Entretanto é preciso reconhecer que a escola assume o papel de *locus* privilegiado do conhecimento. Soares (2007) entende que a escola não deve excluir qualquer um dos seus objetivos, porém deve enfatizar a aquisição de competências cognitivas que não podem ser obtidas em outros ambientes. Chizzotti (2016) afirma que o direito à educação não se limita apenas ao acesso à escolaridade, pois é finalidade da escola garantir o direito de todo cidadão a aprender em um contexto estruturado e formal de ensino, ao menos os conhecimentos básicos para participar da vida social e cultural do país. Nesse sentido, o acesso à escola passa a ser mero pressuposto inderrogável do direito de aprender.

O debate da equidade, apesar de sólido no campo da sociologia da educação, ainda está bastante distante da ponta de lança da educação brasileira. O que se percebe é que nas escolas, uma parte considerável de professores e gestores escolares ainda reproduzem aquilo que Dubet (2004) classificou como “igualdade de oportunidades meritocrática”, crendo que apenas a igualdade de acesso possibilitaria a oportunidade necessária para que todos os alunos pudessem obter sucesso acadêmico e, posteriormente, profissional. Esta foi uma crença que entrou em choque na Europa ocidental e nos EUA a partir da década de 1960, com o advento e reação aos relatórios Coleman (1966) nos EUA e Plowden (1967) no Reino Unido, mas que parece ainda não ter sensibilizado um conjunto significativo de profissionais da educação brasileiros que teimam em insistir em critérios de seleção e exclusão de alunos, fundamentados em discursos de meritocracia e justiça.

Para Lück (2011), a lógica da gestão é orientada por princípios democráticos e é caracterizada pela importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação, organização, planejamento e implementação do seu trabalho. Os gestores escolares devem levar em consideração a evolução da ideia de democracia, mobilizando professores e os demais sujeitos a maior participação e implicação nas tomadas de decisão da escola. O trabalho de gestão escolar, envolve, assim, o exercício de liderança. Segundo Leithwood (2009), a liderança escolar é o trabalho de mobilizar e influenciar outros para articular e alcançar as intenções e metas compartilhadas na escola. No caso brasileiro, ainda existem muitas resistências ao conceito de liderança escolar no âmbito da academia. Bolívar (2017) afirma que quando tratamos deste conceito não

estamos nos referindo apenas à existência de um líder, e sim, à formação de uma comunidade de líderes na escola. Desta forma, a escola tem o papel de garantir o aprendizado dos conhecimentos produzidos pela humanidade e, ao mesmo tempo, proporcionar a formação de um cidadão crítico, tolerante com as diferenças e inquieto com as desigualdades. A escola é o espaço do diálogo, da convivência com a democracia e a cidadania, tendo em vista formar um cidadão capaz de dominar conhecimentos da cultura local e universal, além de ser capaz de intervir na sociedade para a construção de bases mais justas e igualitárias na sociedade.

### **Considerações Finais**

Democracia e eficácia escolar não são polos antagônicos. A escola pública precisa garantir aquilo que faz sentido à sua própria existência, ou seja, a aprendizagem dos estudantes. Isso não significa afirmar que a escola não seja um espaço de múltiplas aprendizagens. Gino & Bernado (2018) destacam que a própria gestão democrática pode ser um espaço de contato da comunidade escolar com uma outra democracia possível, mais próxima do cidadão e que repense os limites da democracia representativa e procedimental. A escola é um lócus privilegiado do conhecimento, e o sentido da escola é fazer com que o aluno aprenda - não somente os conhecimentos essenciais ao seu grau de escolaridade, mas também com as vivências, experimentações e todas as múltiplas possibilidades que a escola pode oferecer.

Desta forma, é necessário reconhecer que atualmente os estudantes das redes públicas brasileiras, especialmente a partir dos anos finais do ensino fundamental, tem encarado dificuldades na aquisição de conhecimentos básicos. Esta defasagem causa problemas sérios em sua trajetória escolar e a inserção futura no mercado de trabalho e nas universidades. Nesse sentido, as avaliações em larga escala cumprem o importante papel de aferir essas aprendizagens, tornando essa situação mais transparente para a sociedade e impulsionando o debate para políticas públicas que possam corrigir estes problemas. A democratização do acesso ao conhecimento é parte do movimento de democratização da escola. A gestão democrática da escola pública não pode perder isso de vista, com o risco de separarmos a democratização das relações de poder do acesso ao conhecimento. Mais do que nunca a democracia e a aprendizagem caminham juntas, em uma sociedade que buscamos ser plural, crítica, participativa e justa.

## Referências Bibliográficas

ALVES, Maria Teresa; SOARES, José Francisco; XAVIER, Flavia Pereira. Desigualdades educacionais no ensino fundamental de 2005 a 2013. Hiato entre grupos sociais. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 4, 2016, p. 49-81.

BOLÍVAR, Antonio. El liderazgo pedagógico de la dirección escolar en España. In: Lima, Licínio C.; Sá, Virgínio (orgs.). *O Governo das Escolas*. Famalicão, Portugal: Húmus, 2017.

BONAMINO, Alicia. *Tempos de Avaliação Educacional: o SAEB, seus agentes e tendências*. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 5/10/1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 18/01/2017 às 22:15.

CHIZZOTTI, Antonio. Políticas Públicas: direito de aprender e avaliação formativa. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, p. 561-576, vol. 11, n. 3, set/dez, 2016.

DUBET, François. O que é uma escola justa? *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 123, p. 539-555, set/dez, 2004.

GINO, João Carlos de Souza Anhaia; BERNADO, Elisangela da Silva. Gestão Democrática e Utopia Social: a gestão da escola pública na perspectiva de uma outra democracia. *Movimento*, Niterói, p. 179-209, n. 8, jan/jun, 2018.

LEITHWOOD, K. *¿Como Liderar nuestras Escuelas? Aportes desde la investigación*. Santiago: Saleasianos Impresores, 2009.

LÜCK, Heloísa. *Gestão Educacional: uma questão paradigmática*. 9 ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

NARDI, Elton Luiz. Itinerários da Participação na Gestão de Escolas Públicas de Educação Básica. *RBPAE*, v. 31, n. 3, p. 649-666, set/dez, 2015.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Direito à Educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa. (orgs). *Gestão, Financiamento e Direito à Educação*. 3 ed. São Paulo: Xamã, 2007.

SAMMONS, Pamela. As Características-Chave das Escolas Eficazes. In: SOARES, José Francisco; BROOKE, Nigel (orgs). *Pesquisa em Eficácia Escolar: Origem e Trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

SOARES, José Francisco. A Escola como Tempo e Espaço de Educação. In: *Cadernos CENPEC, Avaliação em Educação*, vol. 2, n. 3, 2007.