

# Os Desafios dos Processos de Implantação da Gestão Democrática no Município de Parobé: Relações Teoria e Prática

Carla Tatiana Moreira do Amaral Silveira<sup>i</sup>

Josiane Karpinski<sup>ii</sup>

## Resumo:

Utilizou-se como estratégia metodológica neste artigo a pesquisa qualitativa em fontes bibliográficas, atuações e intervenções no cotidiano das práticas de gestão da rede municipal de ensino. Como principais autores utilizou-se PARO (2000), DEMO (1988) e GRACINDO (2005). Com este artigo busca-se uma relação teoria/prática das vivências da gestão democrática no Município de Parobé.

**Palavras-chave:** Gestão Democrática. Participação. Experiências de Gestão.

## INTRODUÇÃO

Pensar em gestão democrática é propor reflexões e quebra de paradigmas em culturas instituídas e arraigadas no inconsciente coletivo da sociedade impresso por vivências que perpassaram gerações nos espaços educacionais brasileiros por séculos. Deste modo, este exercício é de uma complexidade imensurável de idas e vindas de avanços e retrocessos constantes. A gestão democrática da escola pública é um processo que começou a tomar forma na década de 80 em nosso país quando movimentos sociais não aceitavam mais apenas a garantia ao acesso de todos à escola, mas que fossem propostas novas de organizações que dariam conta de democratizar, além do acesso, as práticas pedagógicas do ensino, as práticas administrativas e financeiras da escola. Nesta perspectiva, esse espaço público, a escola, tornar-se-ia espaço de reflexões coletivas de todos os que direta ou indiretamente fazem parte dele.

A constituição de 1988 em seu artigo 206 instituiu o princípio da “gestão democrática do ensino público”, e a LDB 9394/96, instituiu o conselho escolar como instrumento de gestão democrática das escolas de ensino público no país, bem como, destaca a necessidade da participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola, no entanto, apenas a existência da lei não é garantia de práticas democráticas.

É impossível que a existência da lei - por si só - democratize a gestão da escola, isto é, a lei é um importante instrumento para a democratização, mas isoladamente não direciona para a democracia e participação. Para tanto, é necessária a existência de políticas que viabilizem a participação e a democracia (VEIGA, 2007, p. 2).

Quando falamos em gestão democrática, um conceito que necessita ser explorado neste contexto é o da participação. A participação aqui levantada será aquela que significa processo, num constante vir a ser, sempre se fazendo, sempre sendo conquistada. Demo, 1988, p. 18, enfatiza que (...) participação é em essência autopromoção e existe enquanto conquista processual. Políticas para implementar a gestão democrática são cada vez mais recorrentes. O que se sente, ainda, é que vivemos um plantar de ideias, o início de um longo processo. Educadores, de uma forma geral, assumem ainda posturas muito pacíficas e acomodadas.

Muitas desculpas são justificção do comodismo, já que participação supõe compromisso, envolvimento, presença em ações por vezes arriscadas e até temerárias. Por ser processo, não pode também ser totalmente controlada, pois já não seria participativa a participação tutelada, cujo espaço de movimentação fosse previamente delimitado. (...) Dizemos assim, que somente consegue tornar-se planejador participativo, educador “orgânico”, pesquisador identificado, aquele que tem consciência crítica e autocrítica de sua tendência impositiva. Porquanto não há educação ou planejamento que não imponha alguma coisa. A questão não é, pois, não impor, pura e simplesmente, mas sim impor menos. Impor menos significa assumir a tendência impositiva e, a partir daí, tratar de abrir espaços crescentes e nunca terminados de participação (DEMO, 1998, p. 19-20).

Bordenave menciona, nesse sentido, o termo “processo coletivo transformador” (1983, p. 20) para a tomada de consciência da sociedade sobre seu poder, dizendo que a marginalização social faz que as pessoas se sintam consumistas da participação que alguém lhes proporcionou. Dessa forma, ela não mais consiste na recepção passiva dos benefícios da sociedade, mas na intervenção ativa na sua construção, o que é feito através da tomada de decisões e das atividades sociais em todos os níveis.

A participação constitui-se no desafio principal da implantação de políticas de gestão democrática no atual momento histórico, engatinhamos nesse sentido por haver, sim, resquícios de gestões autoritárias mas, muito mais forte que isso, é o comodismo e a cultura de uma participação muito superficial onde apenas se toma uma posição de expectador.

## **O cotidiano de implantação das práticas de Gestão Democrática no Município de Parobé**

Parobé se tornou sistema de ensino no ano de 2005 e, a partir daí, passou a ter autonomia para executar suas funções de forma efetiva, desde essa época várias ações desencadearam a oportunidade para que os educadores e a sociedade munícipe de uma forma geral tomassem consciência e se apropriassem mais dos processos educativos do território municipal.

Apesar de existir desde 1989, foi após se tornar Sistema Municipal de Educação, que, em nosso município, o Conselho Municipal de Educação (CME) passou a ter autonomia efetiva, assumindo caráter consultivo, propositivo, normativo, deliberativo, mobilizador e fiscalizador. Por ser composto por representantes de todos os segmentos que envolvem a educação municipal, os indivíduos que participam do CME, passam a vivenciar e resolver situações muito específicas da educação municipal. Os indivíduos que participam da constituição do CME passam a vivenciar situações amplas da educação municipal que lhes dão elementos para posicionar-se criticamente sobre todos os processos pedagógicos e administrativos das escolas. Participar do CME é uma oportunidade ímpar de apropriação dos processos educativos municipais, e constitui verdadeiro ato de cidadania.

Uma das ações que o CME juntamente com a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, liderou no município foi o a elaboração do Plano Municipal de Educação (PME) no ano de 2015. Programar a educação para dez anos foi um movimento que pretendia desacomodar os educadores para pensar a educação a nível territorial no município de Parobé. Todas as instâncias envolvidas com educação, tanto nas esferas particular, estadual e municipal, bem como entidades que possuem envolvimento indireto com as atividades educacionais, foram convidadas a participar. Comunidades escolares, educadores, pais, alunos e funcionários puderam ter noção da importância do PME participando das muitas reuniões, conferências e debates que aconteceram no município no primeiro semestre do ano citado. Apesar da postura de expectador que muitas comunidades assumiram, acredita-se que é vivenciando muitas dessas situações que fortaleceremos a cultura da participação, e esse é um processo lento, longo e minucioso, mas essencial para a comunidade sentir-se parte de algo maior, de algo que a diferencie das demais, conforme Demo, 1988, muito bem ilustra:

É, pois, componente essencial do sentimento de comunidade, do sentir-se membro de um determinado grupo, de participar em um projeto concreto de vida. O índio identifica-se com sua comunidade por uma série de traços característicos, como língua, mitos, valores, modos próprios de ser e de interagir com a natureza, e assim por diante. Sem tais traços, a comunidade não se materializa e se organiza. Nesse

sentido, cultura comunitária é a parteira da participação. Não há projeto comum de vida, assumido em coesão comunitária, sem identidade do grupo. Esta identidade se forja na cultura de cada um (Demo, 1988, p. 57).

Torna-se importante mencionar que por meio da Portaria nº359/2016 foi instituído o Fórum Municipal de Educação (FME). O FME tem a finalidade de realizar o monitoramento, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação, sendo mais um dos pilares na construção da gestão democrática na educação. O Fórum Municipal de Educação é uma entidade consultiva, deliberativa e fiscalizadora, porém sem personalidade jurídica, formado por representantes de diferentes órgãos do município de Parobé que atuam na adequação do Plano Municipal de Educação em consonância ao Plano Nacional de Educação 2014/2024, bem como no monitoramento e avaliação da execução do Plano Municipal de Educação até o final de sua vigência.

Tendo em vista que as reflexões referenciam as práticas gestoras, muitas vezes é na prática que a democratização será sonhada, plantada e, por consequência, colhida. PARO, 2000, p. 18, enfatiza que (...) não obstante guiada por alguma concepção teórica do real e de suas determinações e potencialidades, a democracia só se efetiva por atos e relações que se dão na realidade concreta. Cita ainda que, apesar da obviedade, esta premissa parece permanentemente desconsiderada por educadores escolares que, a partir do contato com concepções teóricas que enfatizam a necessidade de uma prática social e escolar pautada por relações não autoritárias, assimilam o discurso, mas não exercitam a prática democrática correspondente. Observamos o que Paro enfatiza acontecer nas construções de práticas gestoras escolares pautadas em teorias de gestão democrática no nosso município, muito discurso e pouca prática, porém o processo está em plena construção.

Observa-se, portanto, que participação é a aprendizagem do poder em todos os momentos e lugares em que se esteja vivendo e atuando. É fundamentalmente uma postura que se opõe à submissão em todos os âmbitos, tanto na família quanto nos partidos políticos. Diferenciamos, assim, participação com a simples fala ou presença em reuniões, consultas e planejamentos comunitários, ou em votações em assembleias. Todas essas situações e comportamentos podem se tornar oportunidades de participação se forem instrumentos de aprendizagem do exercício do poder, por outro lado, tais atitudes negam a participação quando são realizadas sob o comando de dirigentes autoritários, numa tentativa, por vezes muito sofisticada, de dar a impressão de que há participação.

Na educação, essa noção de participação se insere no contexto da formulação das políticas públicas a partir da Constituição de 1988. Nesta, encontramos indicações de que a

educação deva atender ao princípio de gestão democrática, de acordo com dois aspectos fundamentais: a) participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; e b) participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes.

Esse princípio visa assegurar a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, articulando as pessoas com suas experiências educativas, de modo a planejar e executar atividades relevantes para toda a comunidade envolvida. Implica, por exemplo, o estabelecimento de um processo democrático e participativo de escolha de dirigentes escolares e a criação de órgãos colegiados responsáveis pela formulação de propostas educativas, além da própria autonomia da escola.

Contrariamente ao que muitas vezes pensamos, participação tem muito a ver com disciplina, definição de responsabilidades e criação de mecanismos para garantir a realização das decisões coletivamente acordadas, bem como com sanções para quem, preocupado por aquelas decisões, não as toma em consideração ou as infringe. Disciplina, responsabilidade, criação de mecanismos ou sanções se opõem à participação apenas quando são impostas por alguém ou por algum mecanismo sem legitimidade. A obediência a normas definidas legitimamente por pessoas, grupos ou categorias, seja diretamente, seja por mecanismos de representação, é uma exigência de afirmação da participação.

Outro movimento vivenciado nessa linha foi a Eleição Direta para Diretores de Escola que aconteceu em novembro de 2015. A lei da eleição de diretores foi construída por um grupo de educadores representantes das escolas municipais. Muitos encontros foram realizados, conforme atas de reuniões arquivadas na SEEDUC do município esse processo foi algo idealizado e reivindicado por movimentos sindicais da categoria por anos e, nos momentos da elaboração do projeto de lei, suas ideias foram enviadas a todas as escolas municipais, oportunizando a participação e discussão de todos os envolvidos no processo. O processo perdurou por praticamente todo o ano, vindo a culminar com a aprovação da lei, na Câmara Municipal de Vereadores e com o processo eleitoral, conforme fotos a seguir.

Um passo posterior a eleição de diretores está acontecendo em 2016, com a aprovação do projeto de lei e processo eleitoral da implantação dos Conselhos Escolares nas instituições que possuem mais de cem alunos. Esse processo iniciou também em 2015 com o estudo para criar o projeto de lei, a discussão com as comunidades escolares sobre as funções que os conselhos escolares assumiriam depois de legitimados pelo voto de seus pares, bem como com a elaboração de regras que compõe o processo eleitoral. No mês de junho ocorrerão às eleições e, a seguir, os conselhos escolares eleitos passarão a elaborar seus estatutos.

O Conselho Escolar cria uma relação entre a instituição e os pais, o que estimula a participação dos mesmos na vida escolar dos filhos, é formado por representantes de todos os grupos envolvidos com a educação: funcionários e professores da escola, pais e outros membros da comunidade.

O Conselho é a estrutura representativa que, juntamente com o diretor, compõe o núcleo de decisão da escola, porém, isso exige a definição de uma nova cultura baseada na democracia, na participação e no diálogo, na construção de um espaço dentro da escola onde os pais, os funcionários, os alunos, os professores, enfim toda a comunidade escolar possa conjuntamente opinar, decidir sobre os problemas, necessidades e prioridades da escola.

A Lei 10.576/11/1995 alterada pela lei 13.990/12/2012, menciona no artigo 4º, inciso 2º, os Conselhos Escolares como parte integrante da administração dos estabelecimentos de ensino.

A LDB no artigo 14, inciso 2º coloca como um dos princípios da gestão democrática a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Para legitimar todas as ações acima citadas: monitoramento e acompanhamento do PME, Fórum Municipal de Educação, Eleição de Diretores e composição dos Conselhos Escolares, vislumbra-se posteriormente, a criação e aprovação da lei de Gestão Democrática da Educação Básica Municipal.

No Plano Municipal de Educação de Parobé ficou assim descrito na meta e estratégias, respectivamente:

Meta - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois anos), para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e a consulta pública a comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Estratégias: - Instituir a Lei da Gestão Democrática do Ensino Público Municipal, no prazo de um ano, a partir da aprovação deste plano, garantindo a criação dos Conselhos Escolares e a Eleição Direta de Diretores.

Observa-se que a participação das famílias na educação formal dos estudantes pode ir muito além do acompanhamento de boletins e de conversas com professores. O envolvimento direto dos pais no dia a dia da escola, acompanhando questões ligadas à administração e ao ensino, pode ser vital para a melhoria da educação, evidenciando a importância da instituição de ensino em relação à sua função e prática social.

Assim, a gestão democrática é um objetivo e um percurso. É um objetivo porque se trata de uma meta a ser sempre aprimorada e é um percurso, porque se revela como um processo que, a cada dia, se avalia e se reorganiza (Gracindo, 2007).

A gestão democrática na escola e nos sistemas de ensino torna-se um processo de construção da cidadania emancipada, para tanto, e segundo Araújo (2000), são quatro os elementos indispensáveis a uma gestão democrática: participação, pluralismo, autonomia e transparência.

Torna-se necessário mencionar a transparência como outro elemento fundamental da gestão democrática. A transparência está intrinsecamente ligada à ideia de escola como espaço público. Face ao predomínio da lógica econômica em todos os setores sociais, em especial na educação, garantir a visibilidade da escola frente à sociedade, torna-se uma questão ética, quase como um amálgama dos elementos constitutivos da gestão democrática, a transparência afirma a dimensão política da escola. Sua existência pressupõe a construção de um espaço público vigoroso e aberto às diversidades de opiniões e concepções de mundo, contemplando a participação de todos que estão envolvidos com a escola (ARAÚJO, 2000 p.155).

Na descrição dos elementos constitutivos da gestão democrática, fica evidente um conceito transversal a todos eles: o de democratização da educação (GRACINDO, 2003). E ele se torna o fio condutor e a base de reflexão/ação da gestão democrática, isto é, participação, pluralismo, autonomia e transparência não se instauram sem a cultura democrática.

Agregado à postura de democratização da educação, outro conceito permeia todas as reflexões desenvolvidas: a ideia de escola como espaço público, isto é, sem o sentido público, a escola não viabilizará participação, pluralismo, autonomia e transparência.

Evidencia-se, deste modo, a função social da escola e, como prática social, a educação escolar participa fortemente no desenvolvimento da democracia participativa, pois favorece o exercício da cidadania consciente e comprometida com os interesses da maior parte da sociedade. E, nesse sentido, a gestão democrática, prática prevista na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e no Plano Nacional de Educação (PNE) é uma forma de exercitar a democracia participativa, podendo contribuir para a própria democratização da sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Adilson César de. **Gestão Democrática da educação**: A posição dos docentes. PPGE/UNB. Brasília. Dissertação de Mestrado, Mimeog, 2000.

BRASIL, **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei n 9394, de dezembro de 1996.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL, **Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Lei nº 13.0005, de 25 de junho de 2014.

D GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **A democratização da Educação Básica no Brasil**. Rio de Janeiro, Boletim nº20. TV Escola, Programa Salto para o Futuro, 2005.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Projeto Político Pedagógico**: Retrato da escola em movimento. In: AGUIAR, Márcia A.(org). **Retrato da escola no Brasil**. Brasília: CNTE, 2004.

EMO, Pedro. **Participação é Conquista**. São Paulo: Cortez, 1988

PAROBÉ, **Plano Municipal de Educação**. Lei nº 3609 de 19/07/2015.

PAROBÉ, **Lei de Criação do Sistema Municipal de Educação**. Lei nº 2319 de 2005.

PAROBÉ, **Lei de Criação do Conselho Municipal de Educação**, alterada pela lei 2316 de 2005.



PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática na escola pública**. São Paulo: Ática, 2000.

---

<sup>i</sup> Carla Tatiana Moreira do Amaral Silveira. Graduada em Pedagogia pelas Faculdades Integradas de Taquara – FACCAT, Mestre em Formação de Professores: Currículo e Prática Pedagógica pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS.

<sup>ii</sup> Josiane Karpinski. Graduada em História pela Universidade Luterana do Brasil – Ulbra, Pós-graduada em Coordenação Pedagógica pela Universidade Federal do RioGrande do Sul – UFRGS.