

Cultura e manifestações da gestão escolar democrática na escola pública: desafios do novo gerencialismo

Culture and Expressions of Democratic School Governance in Public Education: Challenges of New Managerialism

Débora Quetti Marques de Souza¹
Universidade de Pernambuco, Brasil.

Resumo

O artigo analisa como a organização e a gestão de uma escola pública se estruturam sob a influência do novo gerencialismo e como essa lógica interfere nas manifestações da cultura escolar. A pesquisa adota abordagem qualitativa e estudo de caso em uma instituição premiada por suas práticas de gestão, situada no interior de Pernambuco. O estudo identifica que a gestão escolar assume formas diversas, atravessadas por relações de poder que alternam centralização e descentralização, participação e exclusão, autonomia e controle. Observa que práticas associadas à democracia escolar convivem com mecanismos de responsabilização, monitoramento e busca por resultados, característicos do modelo gerencial. A investigação revela tensões entre discursos de participação e práticas que reforçam hierarquias, padronizações e cumprimento de metas. Evidencia também que a cultura escolar expressa hábitos, rotinas e conflitos que se articulam às exigências externas, produzindo adaptações, resistências e contradições. O estudo conclui que a gestão democrática se fragiliza diante da racionalidade técnica que orienta políticas educacionais contemporâneas, resultando em uma autonomia limitada e em processos decisórios que, embora dialoguem com a comunidade escolar, permanecem condicionados por diretrizes centralizadas.

Palavras-chave: gestão escolar democrática; cultura escolar; novo gerencialismo.

Abstract

The article examines how the organization and management of a public school are structured under the influence of new managerialism and how this logic affects expressions of school culture. The study adopts a qualitative approach and a case study conducted in an institution recognized for its management practices, located in the interior of Pernambuco. The analysis identifies that school management takes on

¹ Doutora em Educação. Universidade de Pernambuco. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5739-8377>. E-mail: debora.souza@upe.br.



multiple forms, shaped by power relations that alternate between centralization and decentralization, participation and exclusion, autonomy and control. It observes that practices associated with school democracy coexist with mechanisms of accountability, monitoring, and performance orientation, which are characteristic of the managerial model. The investigation reveals tensions between participatory discourses and practices that reinforce hierarchies, standardization, and compliance with targets. It also shows that school culture expresses habits, routines, and conflicts that interact with external demands, generating adaptations, resistance, and contradictions. The study concludes that democratic management becomes weakened in the face of the technical rationality guiding contemporary educational policies, resulting in limited autonomy and decision-making processes that, although they involve dialogue with the school community, remain conditioned by centralized directives.

Keywords: *democratic school management; school culture; new managerialism.*

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é analisar como a organização e a gestão escolar têm se estruturado sob a influência do novo gerencialismo, articulando essa dinâmica às manifestações da cultura escolar a partir dos dados empíricos coletados na pesquisa de campo. A nossa pesquisa parte de uma abordagem qualitativa com análise descritiva e etnográfica, por meio de um estudo de caso realizado em uma escola estadual situada no Agreste Setentrional de Pernambuco, caracterizada por ter sido contemplada com o Prêmio de Referência em Gestão, dentre outros. Diante do objetivo proposto, a problemática se insere na seguinte questão: como a adoção de práticas alinhadas ao novo gerencialismo tem reconfigurado a organização e a gestão de uma escola pública premiada, e de que maneira essas mudanças dialogam, tensionam ou transformam as manifestações da cultura escolar observadas no cotidiano?

Nossos estudos apontaram que a gestão escolar se manifesta de diversas formas, ora voltada para fatores sociais e políticos, ora para os econômicos e financeiros. Existe uma dinâmica que vai adquirindo novas roupagens dentro da gestão, que é permeada pelas relações de poder estabelecidas dentro e fora da escola, o que envolve cenários de centralização/descentralização, participação e não participação, autonomia e heteronomia, de democracia e antidemocracia. Diante dessas diferentes nuances que vão se apresentando dentro da gestão escolar,

buscamos, a partir dos relatos obtidos na pesquisa empírica, perceber como essa tem se manifestado na escola pública atual.

Assim, a escolha por este tema se justifica pela crescente influência do novo gerencialismo nas políticas educacionais brasileiras e pelos impactos que esse modelo tem produzido na organização e na gestão das escolas públicas. Em um cenário em que práticas gerenciais são associadas à eficiência, ao desempenho e à obtenção de resultados, torna-se fundamental compreender como tais orientações se materializam no cotidiano escolar e como dialogam com a cultura institucional já existente. A análise de uma escola pública premiada por suas práticas de gestão oferece um campo privilegiado para observar essas dinâmicas, permitindo identificar tensões, adaptações e contradições que emergem entre discursos de autonomia, participação e democracia e práticas que, muitas vezes, reforçam lógicas de controle, responsabilização e hierarquização. Desta forma, investigar como a gestão se reconfigura e como a cultura escolar responde a essas transformações contribui para ampliar o debate sobre os rumos da educação pública e sobre os sentidos atribuídos à gestão escolar na contemporaneidade.

PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

O presente trabalho foi realizado mediante pesquisa qualitativa via estudo de caso e com algumas técnicas de coleta de dados como entrevista, observação, aplicação de questionário e análise documental, o que facilitou a compreensão do objeto de estudo em pauta. Na pesquisa de campo, o objeto/fonte é abordado em seu próprio ambiente de estudo sem intervenção do pesquisador (Gil, 2006). Para Marconi e Lakatos (2003), tem o objetivo de coletar informações e/ou conhecimentos sobre um determinado problema ou descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles, por meio da observação de fatos e fenômenos que ocorrem espontaneamente. Também permite que a coleta dos dados seja feita em condições naturais em que os fenômenos ocorrem, ou seja, são diretamente observados, sem manuseio por parte do pesquisador (Severino, 2007).

O estudo de caso busca a descoberta, a interpretação do contexto e revela o particular, se aproximando do contexto pesquisado (André, 1991). Concentra-se num caso particular, significativamente representativo ao contexto pesquisado (Severino,

2007). Nesta pesquisa o estudo de caso foi realizado numa escola pública estadual que apresenta características que se relacionam ao nosso objeto de estudos, qual seja, a gestão democrática numa perspectiva social.

Tomamos como sujeitos os professores da escola pesquisada e equipe gestora. Na descrição e análise dos dados optamos por nomeá-los pela sigla “P”, que corresponde a “Professor”, seguido de uma numeração, estando assim nomeados de P1, P2, P3, consecutivamente, até P14.

Os membros da equipe gestora participantes da pesquisa foram: a Gestora da escola juntamente com a Educadora de Apoio. A esses dois sujeitos foi aplicada uma entrevista e, no momento da transcrição dos dados para análise, utilizamos siglas para identificá-los: G.E. – para Gestor Escolar e E.A. – para a Educador de Apoio.

A CRISE DEMOCRÁTICA NA GESTÃO EDUCACIONAL E ESCOLAR

A gestão educacional e escolar está passando por uma crise democrática, as políticas e os movimentos sociais que buscavam incluir no cotidiano das escolas práticas de autogestão, de democratização e de autonomia estão cedendo espaço para o novo gerencialismo. Nesse sentido, as referidas práticas de autogestão, incluindo aí os processos de tomada de decisão e de autonomia, estão se limitando a processos burocráticos e técnicos. Dito de outra forma, as práticas de autogestão e a autonomia, ou o reforço da autonomia das escolas, é um discurso promissor e insinuante, mas caracteriza-se, na realidade, ainda como discurso retórico. Nesse sentido, a gestão da escola no contexto atual tem feito ressurgir a abordagem tecnicista da educação, rendendo-se a corrente neoliberal, que delega a democracia às forças do livre mercado (Azevedo; Coutinho; Oliveira, 2013).

Estando as escolas limitadas a uma autonomia retórica, a autonomia substantiva, enquanto ingerência e verdadeiramente capaz de elaborar processos participativos, de tomada de decisão e de autogestão, vai sendo deixada de lado a fim de atender as exigências do modelo gerencialista. Temos uma autonomia discursiva, que depois é heterogovernada e, portanto, não é autonomia. Sendo as regras heterônomas mais eloquentes, a autonomia se reduz a uma operacionalidade técnica e implementativa, de discussão, mas de uma discussão subordinada às políticas já centralmente definidas.

Um bom exemplo dessa afirmação é o processo de escolha do gestor escolar no Estado de Pernambuco. Para lançar a sua candidatura, o interessado precisa passar por um processo seletivo, conforme afirmação da G. E. durante a entrevista realizada: “A gente teve que passar pelo curso do PROGEPE, fez o curso, fez prova, teve avaliação, passei, a E. A. também”. Ou seja, atualmente a eleição não é mais o foco. Antes, é necessário que o candidato a gestor de escola, no Estado de Pernambuco, faça um curso, de seis meses, após deve se submeter a uma prova e ser aprovado com nota mínima de 7,0. E, segundo a E. A., o Conselho Escolar valida essa candidatura: “O conselho tem que validar a candidatura. O Conselho Escolar tem que validar e dizer se aceita. A G. E. apresenta um projeto e o Conselho diz se aceita ela como candidata” (E. A.). Ainda segundo a G. E. e a E. A., existe a obrigatoriedade em fazer um curso de Especialização em Gestão Escolar, mesmo que o candidato tenha realizado esse curso anteriormente, como foi o caso da G. E., que havia feito uma especialização em Gestão Escolar pelo Programa Escola de Gestores do Ministério da Educação e, ao candidatar-se, foi obrigada a fazer o curso específico promovido pelo Governo do Estado de Pernambuco:

Eu já tinha feito gestão escolar e tinha terminado pela Federal, pelo Governo do Estado, já tinha terminado, já tinha defendido a minha monografia e tive que fazer outra. Repare: eu tenho quatro especializações já e, mesmo fazendo a de gestão, tive que fazer de novo. Era um sistema de monitoramento e avaliação. (G. E)

O Programa de Formação Continuada de Gestores Escolares de Pernambuco (PROGEPE), foi realizado através de um curso que se dividiu em duas fases: a Seletiva – Curso de Aperfeiçoamento e a Certificação em Conhecimentos em Gestão Escolar, e a Formativa – Curso de Especialização e Mestrado Profissional em Gestão Educacional. Após a conclusão do Curso de Aperfeiçoamento o candidato submeteu-se a uma avaliação em conhecimento em gestão escolar, obrigatoriamente. Essa avaliação é feita através de uma prova com oitenta questões de múltipla escolha e com quatro opções de resposta. Para ser aprovado, o candidato tem que tirar nota igual ou superior a sete. De acordo com o Decreto nº 38.103, de 25 de abril de 2012, que regulamenta os critérios e procedimentos de processo de seleção para a função de diretor escolar e diretor adjunto das escolas estaduais de Pernambuco, as políticas adotadas pelo governo em relação à gestão escolar, tem considerado a investidura

na função de diretor escolar como algo importante para fortalecer o Programa de Modernização da Gestão Pública que tem por objetivo implantar um sistema de monitoramento, avaliação e responsabilização educacional. Isso significa dizer que o curso direcionado aos professores interessados em concorrer a gestão escolar, está imbricado pelo sistema de gerenciamento. Durante o curso, cada candidato elabora um projeto para ser aplicado na escola que possivelmente irá atuar. Esse projeto deve seguir as orientações do Programa de Modernização do Estado, as propostas apreendidas no curso e todo o sistema de monitoramento e avaliação. Sobre esse projeto, a E. A. afirmou que:

Eles agora têm de aplicar o projeto. Eles cobram, o dia a dia da gestão é tudo pautado nesse curso, tudo, porque no curso, né G. E., via tudo né, desde a prestação de contas da... Tudo, tudo. Aí a gente vê que o que foi feito no curso tem que ser praticado. Não tem como dizer: Não sei fazer! O que esse Gestão Nota 10 é... ele é um sistema de gerenciamento muito eficaz né, e você tem de saber operacionalizar todas aquelas ferramentas e isso foi dado durante o curso. Eu também fiz o curso, que a gente pra fazer a prova tinha que fazer o curso e depois G. E., seguir com a especialização. (E. A.)

A fala da E. A. nos instiga a questionar: Considerando que cada escola tem sua própria história, costumes, crenças, cultura e subculturas, como poderá, a partir de um modelo já determinado, aplicar fórmulas encontradas no curso ministrado pelo Progepe, moldando-se a uma política de cumprimento de metas? Nas análises teóricas deste trabalho, percebemos o quanto é importante que a escola estruture suas práticas e ações de acordo com suas dificuldades e problemas. Nas palavras da E. A., o curso “é um sistema de gerenciamento muito eficaz”, o que deixa claro as suas intenções. Há, nessa fala duas palavras que frequentemente são usadas nas políticas e orientações gerencialistas: sistema de gerenciamento (controle) e eficácia. A orientação é de adequação ao sistema adotado pelo governo, de qualidade total. Entretanto, essa qualidade foca números, premiações, o que gera competitividade entre as escolas. Fica evidente que a educação tem abarcado todos os pilares que estruturam o modelo de *accountability*, e estes estão presentes na escola campo de pesquisa como a avaliação, prestação de contas, de responsabilização e de gerenciamento (Afonso, 2009).

Com relação a formação continuada, após o processo de seleção para gestor, ficou claro nas entrevistas que essa formação não acontece mais após os candidatos

terem assumido o cargo. O que acontece, com frequência, são reuniões na GRE, mas formação ou capacitação não há mais. “Tem reuniões, reuniões frequentes, não teve mais capacitação”. (G. E.)

Segundo os sujeitos entrevistados, as formações e capacitações dão-se mais em caráter interno que externo. Assim, é possível discutir com mais precisão os problemas existentes na escola que tem ocasionado o não atingimento das metas estabelecidas pelos órgãos centrais de educação. Isso significa que as formações e capacitações são materializadas em forma de reuniões e estão sendo realizadas internamente nas escolas. Entretanto, o objetivo principal tem sido discutir os problemas que se relacionam ao não atingimento das metas, ou seja, o que a escola pode melhorar, através de suas ações, para atingir as metas exigidas pelas políticas de avaliação externa e de gerenciamento.

Nesse sentido, perguntamos aos professores quais os principais problemas que emergem na escola pesquisada. Eles responderam que são falta de interesse e compromisso dos alunos, indisciplina, falta de valorização docente, fatores sociais e dificuldade de trabalhar as coisas que são inerentes a sua profissão.

Ainda segundo os professores que participaram da pesquisa, todos esses problemas têm sido levados à gestão da escola através de diálogos informais e nas reuniões conjuntas entre gestão e corpo docente. Após a exposição dos problemas, a gestão da escola tenta promover ações em forma de projetos vivenciais, para tentar minimizá-los. Entretanto, alguns dos problemas apontados não permitem uma ação precisa por parte da gestão, é o caso da valorização docente e o trabalho inerente à profissão docente. Segundo os professores, há uma tentativa da gestão, em resolver os problemas apresentados. Mas, a escola muitas vezes não dispõe de autonomia suficiente e tem que manter uma relação com o governo de cumprimento de regras/ordens formais e verticalizadas.

Perguntados se consideram a gestão da escola democrática, a maioria dos professores respondeu que sim, pois na escola a gestão discute as posições com os professores, dá oportunidade de opinar, envolve toda a comunidade para tratar dos temas escolares e porque há diálogo e a opinião dos professores é levada em consideração. Entretanto, a resposta de três professores nos chamou a atenção pelo fato de apontarem questões que, no nosso entender, limitam o exercício de uma gestão democrática. É importante salientar que esses sujeitos estão a mais de dez

anos prestando serviços nessa instituição de ensino como professores efetivos. Vejamos a seguir o que eles afirmam sobre a gestão da escola quando perguntados se essa é ou não democrática:

Não. No entanto os profissionais da gestão não são culpados. A culpa é do sistema imposto pela secretaria de educação, que impõe metas. (P1)

Sim. Todas as questões são discutidas. Só não é mais democrática porque a gestão está atrelada a uma questão ditatorial, devido ao próprio sistema que diz uma coisa e faz outra. Por exemplo, é cobrada uma carga horária grande de trabalho e, onde fica o planejamento, como querem qualidade? (P8)

Às vezes, pois precisa ter certa autonomia dos órgãos competentes, pois cada escola tem características próprias. (P10)

Observa-se, nas respostas transcritas que a gestão é vista como democrática, mas torna-se limitada na medida em que o Estado passa a impor metas e os gestores, na condição de atenderem a tais exigências, acabam por render-se às determinações e os professores, imbuídos dessas cobranças, deixam de lado o trabalho qualitativo de sala de aula passam a atender às exigências quantitativas que lhes são impostas pela política de metas. Dessa forma, a gestão tem autonomia reduzida, de criar e recriar espaços que favoreçam a sua própria realidade e identidade cultural para dar espaço a um sistema gerencialista.

O GERENCIALISMO INSTITUCIONALIZADO

O arcabouço gerencialista, encontra-se fortemente institucionalizado nas escolas públicas de ensino, inclusive na que foi campo de pesquisa para este trabalho. O advento da Nova Gestão Pública cria medidas eficientes para o funcionamento do Estado e, para que isso aconteça, medidas são tomadas em prol de uma educação mais produtiva e eficiente (Araújo, 2004). Um bom exemplo disso corresponde as ações desenvolvidas na escola campo de pesquisa que tem buscado se adaptar as exigências do governo para tornar-se uma Escola de Referência e com isso tem deixado de lado ações antes estabelecidas que visavam e priorizavam a inclusão e a Educação Infantil.

Em um dos momentos de nossas observações, identificamos que em cada sala com aluno surdo, havia um professor intérprete. Entretanto, uma das professoras nos

abordou no corredor da escola e afirmou que aquela instituição, em tempos atrás, dava prioridade a Educação Especial e Educação Infantil e o fato de não haver mais investimento nessas duas áreas a deixava triste. Devido a exigência do governo do Estado em torná-la escola apenas de Ensino Médio e agora de Referência, a Educação Infantil e a Especial foram sendo deixadas de lado.

A proposta de criar escolas em tempo integral, tornou-se uma política pública do governo Eduardo Campos no ano de 2008. Essa política materializou-se a partir da Lei Complementar nº 125 de 10 de junho de 2008 e buscou parcerias com empresas privadas com o objetivo de “Desenvolvimento de políticas direcionadas à melhoria da qualidade do ensino médio e à qualificação profissional dos estudantes da Rede Pública de Educação de Pernambuco” (Art. 1º da Lei Complementar nº 125 de 10 de junho de 2008). Para que essa “melhoria” se efetive o governo do estado vem tomando medidas de cunho gerencial para alcançar os resultados exigidos pelas avaliações externas. Dentre as medidas adotadas estão a diminuição das turmas finais do Ensino Fundamental, a redistribuição dos alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental das séries iniciais para as escolas da rede municipal de ensino e o controle maior em relação aos docentes que lecionam nessas escolas, desde a seleção para lecionarem, gratificações e até afastamentos.

Constatamos, durante as observações realizadas na escola campo de pesquisa que existe uma boa estrutura voltada para a Educação Infantil, com parque e material didático/pedagógico adequados para essa fase. Entretanto, com a política de Escolas de Tempo Integral, essa área passa a ser exígua e o mesmo aconteceu com a Educação Especial, que disponibilizava profissionais para atuarem nas mais diversas necessidades educativas e hoje só sobraram intérpretes de libras e braile. A Lei Complementar que cria o Programa de Educação Integral, é composta por 11 artigos e a palavra “gerenciar” aparece no texto da lei seis vezes. Desta forma, a ênfase recai sobre a política gerencialista, discutida aqui. Dessa política resulta o modelo de gestão por resultados que se utiliza de instrumentos gerenciais de planejamento, controle e avaliação. Esse enfoque fica explícito no texto da lei, no artigo 2º, parágrafo VI, que versa sobre uma das finalidades do programa: “Consolidar o modelo de gestão para resultados nas Escolas de Referência em Ensino Médio do Estado, com o aprimoramento dos instrumentos gerenciais de planejamento, acompanhamento e avaliação”. Ainda no mesmo artigo, agora no parágrafo VIII, a lei permite a parceria

com instituições privadas, uma das principais marcas do modelo gerencialista: “Viabilizar parcerias com instituições de ensino e pesquisa, entidades públicas ou privadas que visem colaborar com a expansão do Programa de Educação Integral no âmbito estadual”.

Assim, a escola campo de pesquisa tem buscado enquadrar-se na política gerencial para logo tornar-se Escola de Referência. Mesmo adotando algumas características desse modelo, é importante frisar que existe um movimento interno na escola que se contrapõe às imposições normativas centrais. O conflito e a divergência de opiniões estão presentes nas relações microssociais que se estabelecem nessa escola:

Nesse sentido, a escola não será apenas um *locus de reprodução*, mas também um *locus de produção*, admitindo-se que possa constituir-se também como uma instância (auto) organizada para a produção de regras (não formais e informais) (Lima, 2011, p. 70, grifo nosso).

Mesmo existindo uma determinação para que a escola se torne de referência, existem sujeitos escolares que são contra essa determinação. Esse movimento conflituoso, de ir contra os ideais do governo, constitui-se como uma instância auto-organizada que busca produzir e exercer ações, diálogos, escuta, tomadas de decisões e fortalecimento do coletivo, ainda que informalmente.

Diante do caso observado, é importante destacar que, neste trabalho, estamos discutindo a cultura da escola, nesse sentido tomamos como campo de análise uma escola que recebeu premiações em gestão escolar. De momento, podemos afirmar, baseado nos dados coletados e descritos, que temos uma ação gestora que é exercida de forma centralizada e limita a cultura da gestão democrática na escola, tópico analisado a seguir.

A CULTURA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA

Exercer a democracia requer, além de um reconhecimento com essa categoria enquanto instituição social, que os sujeitos envolvidos sejam capazes de se autogerir. As regras sociais, quando impostas, com oportunidades limitadas de diálogo e o não respeito pela diversidade, geram insatisfação dos que devem fazê-las cumprir.

Durante as nossas observações na escola campo desta pesquisa, no recreio, constatamos que sempre que o sino tocava para que os alunos voltassem às suas salas de aula, alguns insistiam em ficar fora. Após vários toques num intervalo de aproximadamente cinco minutos, a Educadora de Apoio ia até o espaço de recreação para chamar os alunos que ainda estavam fora da sala de aula. Só depois de muita insistência, os alunos entravam. Dois pontos nesse fato merecem destaque. O primeiro é que não existiam diálogos constantes sobre a necessidade e importância dessa volta dos alunos às suas respectivas salas de aula, fato que ficou evidente quando os alunos, no espaço do recreio, mesmo demonstrando um bom comportamento, reclamavam constantemente desses toques. O segundo, relaciona-se a clareza no cumprimento das regras da escola, muitos diziam que já eram grandes o suficiente para saber que horas entrar, ou que já haviam escutado, mas precisavam de mais tempo de intervalo pois os professores geralmente demoravam a entrar nas salas. Consideramos que num processo democrático, todos são responsáveis por seus afazeres e escolhas. Nesse caso, no entanto, cobra-se dos alunos a entrada imediata na sala e, quanto aos professores, de acordo com as reclamações dos alunos, parece não existir a mesma cobrança.

Em outro momento, enquanto andávamos pela escola, percebemos que todas as salas de aula, a sala dos professores e de informática, tinham um vidro no centro da porta para possibilitar a visualização do que ocorre dentro dessas salas. Entretanto, na sala da direção, esse vidro foi coberto por um adesivo preto, impossibilitando a visão de quem passa para quem está dentro da sala, o que nos dá a impressão de que todos os professores e alunos devem ser monitorados, vistos por todos que transitam na escola, enquanto o trabalho da gestão da escola, em razão da hierarquia ali estabelecida, ainda se caracteriza pela relação vertical de poder em que a equipe gestora permite o acompanhamento de suas ações cotidianas. Esse fato nos lembra o que Gomes (2000) discutiu em sua obra, ao fazer uma análise das organizações como sistema mecânico e organicista e verificar a forma como os gabinetes dos administradores encontravam-se dispostos:

[...] a dimensão e a decoração do gabinete de um Administrador, por comparação com um gabinete pertencente a um quadro técnico, assim como a própria localização dos gabinetes (em termos de contiguidade, proximidade, assimetria), exprimem distinções claras de poder e autoridade. A análise simbólica dos espaços físicos revela que estes não se destinam, em

exclusivo, a confrontar física e psicologicamente os seus ocupantes. São também marcas do estatuto, impõem imagens e reforçam a capacidade de influência dos seus beneficiários (Gomes, 2000, p. 96).

Nesse sentido, a análise simbólica do espaço físico no qual o gestor atua dentro da escola, exprime, claramente, como o poder e a autoridade se materializam. O fator apresentado indica também certa limitação quando se trata da gestão democrática. De um lado temos um espaço que é utilizado pelo gestor que não pode ser visualizado pelos que transitam na escola e, por outro, temos os demais espaços ou salas, que permitem uma vigilância constante por quem passa através do vidro transparente disposto das portas destas salas. Para Pfeffer (1994, p. 68) “O espaço físico é um dos símbolos de poder mais prontamente discerníveis”.

Com relação ao planejamento da gestão, na escola pesquisada, identificamos que além do PPP, existe outro tipo de documento, que é realizado *on line*, através de um Plano de Ação da Gestão. Esse plano de ação foi elaborado quando o gestor prestava seleção para exercer o cargo e, após empossado, deve segui-lo conforme descrição das falas abaixo:

Inclusive, como eu tava falando pra você que a gente tem um caderno que é um diário. Fora esse diário ainda tem o *on line*, né E. A.? Ainda tem o *on line*, que é assim: a gente tem um plano de ação da gestão, então [...] (G. E.)

Nós tivemos que apresentar o plano da gestão. No início do ano a gente teve que fazer um dele, cada setor faz o seu, e tudo vai pro projeto maior, o PPP, mas cada... No início do ano a gente cobra, e isso antes de PPP, na escola a gente sempre cobrou. A antiga diretora, a primeira há 36 anos atrás, ela já cobrava o de cada setor, o seu plano de ação. (E. A.)

Dentro do Plano de Gestão, a equipe resolveu dividir a gestão pedagógica da gestão administrativa, elaborar uma estratégia para que o plano se consolide e para isso decidiram, em conjunto com os professores, incluir esse Plano de Gestão no PPP da escola. A partir dessa ação, outros planos foram elaborados e incorporados ao PPP. Cabe à gestão, cobrar a efetivação destes, conforme afirma a G. E.:

Então, aqui é o PPP e esse aqui é o Plano de Gestão. Isso foi feito desde quando a gente se candidatou né! Então, dentro do Plano de Gestão, eu já dividi em gestão pedagógica e gestão administrativa. Aí a gente tem que acompanhar esse plano da gente. Ele tá anexado ao PPP. Aqui é o plano da secretaria, que a gente pede. Detalhe: eu cobro, viu! Aqui é o plano da central de tecnologia, certo. E aqui é o plano da biblioteca. Então, nós temos aqui a biblioteca, nós temos esses três setores pra trabalhar junto com a escola.

Então a gente vai fazendo plano e eu, sempre com a E. A., a gente faz o quê? A cada bimestre eu fico olhando aqui e digo: E. A., a gente tá faltando, dentro do nosso trabalho, fazer isso, isso e isso! Na minha agenda ou aqui mesmo eu digito. E muitas vezes, dentro de dois meses, a gente já fez tudinho. (G. E.)

Perguntamos a E. A. se os professores conhecem o PPP e se eles participaram da sua elaboração. O que foi constatado na resposta dada contradiz o que muitos professores, inclusive novatos, afirmaram quando questionados sobre o mesmo tema.

Além do PPP a escola pesquisada dispõe de órgãos colegiados, a exemplo do Conselho Escolar, da Unidade Executora (Uex) e o Grêmio Estudantil. Perguntamos de que forma esses órgãos têm atuado na escola. A E. A. respondeu que:

A gente segue os estatutos, né. O conselho e as Uex, eles se juntam quase que conjuntamente porque são muito parecidas as atribuições, a Uex na questão de deliberar os recursos e o conselho em dar dicas de onde quer que o dinheiro seja aplicado. Normalmente quem faz as assembleias, ao mesmo tempo que vai escutando os interesses pedagógicos, como o pessoal da Uex, aí segue à risca o estatuto, com as reuniões ordinárias, aqui previstas, as reuniões bimestrais no estatuto né. Numa necessidade, a gente faz uma extraordinária, o grêmio faz seu trabalho, o grêmio não é muito forte ainda porque há muita mudança, geralmente os meninos são mais de turmas concluintes e eles vão saindo, saindo, mas a equipe que está agora tem uma menina que é muito interessada, entendeu! A gente dá toda uma orientação. Vem o pessoal da União dos Estudantes, conversa com eles, dá orientação a eles. E os professores, a gente é [...] No Conselho Escolar eles já se fazem presentes, já são representados, os pais, os alunos e os professores, de um modo geral, a gente nunca [...]. Toda e qualquer decisão que a gente vai tomar, que é grande, a gente consulta o plenário mesmo, o coletivo, todo mundo a gente junta e vamos fazer assim, assado, vai ser assim né [...] (E. A.)

Aos professores perguntamos se existe o Conselho Escolar na escola. 93% responderam que existe Conselho Escolar na escola e os outros 7% por cento não responderam.

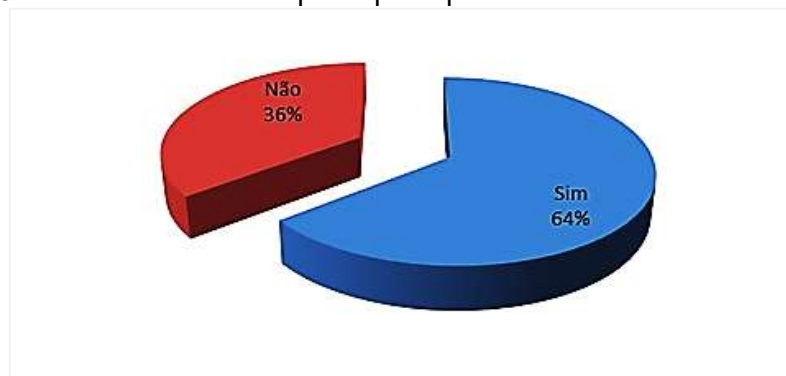
Na existência deste, perguntamos se os professores participam, 57% responderam que sim e 43% por cento responderam que não. Os professores foram questionados também sobre como as pautas das reuniões do CE são formuladas. As respostas são divergentes. Alguns informaram que a pauta é elaborada pela equipe gestora e coordenação pedagógica, que convoca as reuniões, ou seja, a pauta já chega pronta à reunião. Caso apareçam outros assuntos por parte dos demais membros, esses são incorporados à pauta no momento da reunião, conforme resposta dada pelo Professor 14: “Já existe uma pauta, mas é aberta a mais assuntos

que possivelmente aparecem antes ou durante”. Outro grupo de professores, que corresponde a dez por cento (10%), informou que “A equipe gestora juntamente com todos os membros da equipe se reúnem para articular assuntos referentes ao Conselho Escolar e elaborar a pauta” (P5). De um lado um professor afirma já existir uma pauta e de outro há afirmações de que a pauta é elaborada antes, coletivamente pelo grupo de professores e equipe docente. Cabe observar que a primeira afirmação foi dada por um professor que se encontra na escola há dez anos e a segunda corresponde a fala de professores que estão a menos de um ano na escola.

Ainda sobre o Conselho Escolar, a E. A. informou que este é composto por pais, alunos, profissionais da escola e professores. Esse órgão colegiado é visto por todos como importante para a escola, fortalece a colegialidade, respalda as tomadas de decisões e dá sustentação ao projeto educativo da escola. As reuniões do conselho são realizadas bimestralmente e, em casos especiais, são realizadas reuniões extraordinárias.

Além do PPP e do CE, outros instrumentos possibilitam o exercício da gestão democrática, a autonomia é um deles. Por essa razão, perguntamos aos professores, no momento da aplicação do questionário, se existe autonomia para que eles desenvolvam suas ações. As respostas encontram-se no gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Existe autonomia para que o professor desenvolva suas ações?



Fonte: Pesquisa de campo.

Vejamos que, a maioria dos professores afirmam ter autonomia para desenvolver suas funções. Entretanto, ao fazermos o confronto com outros fatos já descritos, será possível perceber que a “autonomia” não consegue se materializar de fato na escola. Partimos do princípio de que a autonomia é:

[...] um regime em que é possível, ao menos parcialmente e no respeito pelo quadro constitucional e jurídico público, construir as próprias regras (autônomos), certamente em coautoria com outras instâncias governativas superiores, mas definitivamente de forma não inteiramente subordinada às regras dos outros (heteronomia), podendo mesmo chegar à prática de atos administrativos definitivos e executórios (Lima, 2014, p. 1072).

Assim, aceitar a autonomia subordinada as práticas gerencialistas, de controle, de atendimento às metas, de projetos que já vem prontos, de currículos já formalizados, de cobrança externa via avaliações e de diminuição de turmas para atender as necessidades mercadológicas, produzindo mão de obra qualificada, levamos a considerá-la como uma “[...] autonomia funcional que, em última análise contribuíram para despolitizar e instrumentalizar aquelas margens de autonomia conceptual e, finalmente, para as controlar e reduzir” (Lima, 2011, p. 167).

Outro ponto fundamental para o exercício da gestão democrática na escola é o processo de tomada de decisão. Quanto a esse processo alguns professores responderam que todas as decisões são tomadas democraticamente e outros responderam que as tomadas de decisão são feitas apenas pela gestão escolar e muitas vezes pela GRE. Descrevemos as respostas de alguns professores:

Com todos, embora algumas vezes a gestão resolve e comunica dando relatórios do que foi feito. (P3)
Primeiramente é ouvido todas as opiniões e em seguida chega a conclusões relacionadas ao sistema educacional da própria escola. (P5)

Em grupo, nos colegiados quando vem da escola. Quando vem da GRE, cumpra-se! Não pode escolher seu caminho e tomar decisões. (P8)

As respostas dadas pelos docentes são contrárias às da G. E. e a E. A. Para as duas últimas, todas as decisões são levadas para o coletivo, que tem sempre o poder de decisão. Perguntadas sobre como o processo de tomada de decisão acontece na escola, responderam:

Leva para o coletivo, para o colegiado da escola. Geralmente quando a gente vai fazer [...] Tem uma ideia, tudinho, bota no papel e leva para o colegiado de professores, discute com eles, a gente tá com a ideia, se a ideia for aceita né. Normalmente a gente não vai levar um projeto para o colegiado se não tiver já alguma coisa a ver com eles. (E. A.)

A G. E. ainda afirma que a gestão sempre tem um olhar focado, bem-informado, e, por essa razão, dificilmente as ideias lançadas pela gestão não são aceitas. A G.

E. e a E. A. citam um exemplo de tomada de decisão em relação a uma turma do 9º ano:

Esse do 9º ano, por exemplo, quando foi levado, foi tão bem aceito que a gente ficou assim ó [...] A gente não pode deixar de fazer ele mesmo, todo mundo ficou vibrando, principalmente os professores do 9º ano, ficaram dizendo que foi excelente. (G. E.)

Eles saíram dando ideia, vamos fazer assim, podia ser assim, e saiu, e saiu [...] A gente deu o retoque e pronto! Porque a gente conhece o cotidiano, sabe as necessidades, sabe as fragilidades, então quando se cria um projeto, não vai se criar fora dessa realidade, então, dificilmente, eu acho que não houve um caso da gente bolar, ter uma ideia e dizer esse projeto não vai pra frente. (E. A.)

A gestora ainda continua afirmando, durante a entrevista, que, as ideias que surgem na escola, normalmente são propostas e “amarradas” pela gestão. Segue dizendo que quando as decisões são tomadas pela gestão, é porque ela já está sentindo a necessidade do grande grupo. Abaixo, descrevemos um trecho da entrevista em que a E. A. e a G.E tomam como exemplo o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Por exemplo, a do ENEM. Tinha a ideia do aluno precisar de um complemento tudinho, então os professores: vamos fazer como um cursinho e eles mesmos. né G. E., eles mesmos se determinaram. O ano passado mesmo eles, fizeram alguns [...] eles trouxeram Fernando, aquele Fernando que é uma sumidade, de cursinhos aí. Trouxeram gratuitamente para eles juntos aí. Então, tem projetos que eles criam, tem projetos criados pelos professores, tem projetos que a gente leva como ideia que vai envolver todo mundo. Mas tem muitos que são elaborados pelo próprio professor. Tem professor de Geografia que desenvolve uns, tem o professor de Física que desenvolve projetos, a de Língua Portuguesa, a biblioteca desenvolve projetos como iniciativa deles e leva para o grupo, tá entendendo? Nem todo projeto, todo o grupo participa, tem projeto que é específico de algumas turmas, de alguns grupos né. Mas há projetos que são criados e produzidos pela direção, projetos, muitos projetos elaborados pelo próprio professor, mas que a gente publiciza. (E. A.)

Esse mesmo do 9º ano, teria que ser da gente. Por que o que é que iria implicar? Teria que ter a sala, teria que ter o professor pra trabalhar. Então essa é outra dificuldade que a escola deve enfrentar. Por que que nós conseguimos? Por que a gente teve essa redução de turmas, automaticamente a gente entregou pra Regional, para outra escola, 12 contratos, que ficaram sem aulas devido a essa redução. Então 3 contratos a gente deixou na escola para suporte, que nem podia, mas a gente deixou, que a gente tem que ter. Então a nossa ousadia é professor “X” tem dois contratos, ele só tá com aulas em um contrato. A gente tem que criar alternativas para suprir as necessidades do aluno e a carga horária do professor que também precisa ser preenchida. Então a gente também cria pensando em tudo isso! Desde o ano passado, quando a GRE nos preparou

pra essa redução a gente já tinha alimentado: o que é que a gente vai fazer? Como vai ser a carga horária? Então a gente começa a criar, a criar. Esse CPU que a gente chamava, que era [...] Pré Universidade, esse ano é [...] Pré-Enem, nós temos duas turmas de 45 alunos que é a noite. Esses professores são os professores da casa. Há uma seleção, o aluno se inscreve, vem à noite. Então eu tinha que ter as duas salas. Eu tenho que ter o horário, eu tenho que ter os professores, a gente faz reuniões [...] (G. E.)

Sobre esse processo de tomada de decisão, Pfeffer (1994), explicita que três coisas são importantes e merecem ser consideradas. A primeira é de que uma decisão, por si só, não muda nada. “[...] além do conhecimento da ciência da decisão, precisamos de saber algo sobre a ciência da aplicação” (Pfeffer, 1994, p. 30). Segundo, deve-se tornar conhecidas as consequências da decisão para saber se ela é boa ou má. E, terceiro, é que se passa muito tempo a viver com as consequências das decisões do que tomá-las.

Considerando que o exercício da democracia não é algo estático, inerte, ao contrário, democracia é movimento, envolvimento, conflito, mobilização, participação, perguntamos aos professores de que forma os conflitos, oriundos da própria socialização e convivência entre os pares, alunos, funcionários, gestão e comunidade, são resolvidos na escola. As respostas coletadas foram:

Através da intervenção da gestão escolar. (P1)

Através do diálogo. (P2)

De acordo com a necessidade, com a coordenação, gestão e docentes. (P6)

Outras respostas nos chamaram a atenção pela dificuldade que a escola tem de resolver seus conflitos considerando seu contexto e realidade:

Os conflitos são resolvidos mais obedecendo leis do que funções humanas. É discutido o direito e não a formação de homem. (P8)

Os professores envolvidos são chamados. Não há tempo para se reunir. Temos que dar as horas obrigatórias, cumprir horário! (P14)

Outro ponto relevante sobre a condução do trabalho pedagógico da escola frente a autonomia, participação e descentralização, é a forma como o currículo é organizado. Segundo respostas dadas por sessenta por cento (60%) dos professores participantes da pesquisa, o currículo é organizado pela Gerência Regional e a

Secretaria de Educação segue as Orientações Técnico Metodológicas (OTM's), que são orientações vistas como referenciais estruturadores das práticas de ensino das disciplinas, e, conteúdos propostos pela coordenação pedagógica, que se baseia nas matrizes curriculares da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, e, mais recentemente a Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio - BNCC priorizando sempre o que o MEC determina. Alguns professores chegaram a afirmar:

O currículo é padrão, é o que o MEC determina. A escola não tem currículo próprio, segue um padrão. (P8)

O mesmo já vem pronto, em virtude das provas externas, modificações são feitas no decorrer do ano letivo. (P9)

Segue a matriz do estado, já vem pronto. Existe o monitoramento de como aplicou e como vai aplicar. (P14)

No caso analisado, a centralização curricular, presente na administração educacional de âmbito estadual e federal, impede a capacidade autônoma dos atores escolares na elaboração de um currículo que se adeque a realidade e a cultura escolar. Formosinho (1986, p. 63) dizia-nos que: “Numa administração centralizada todas as decisões importantes são tomadas no topo do sistema, isto é, nas chefias dos serviços centrais do Ministério da Educação. [...] No topo, formula-se, nos escalões inferiores executa-se apenas”.

Assim, após as nossas análises, percebemos que as manifestações da gestão democrática, apresentam traços da escola como arena política que comporta diversos tipos de culturas como as descritas por Torres (2010): integradora, diferenciadora e fragmentadora. Essas manifestações de cultura aparecem em momentos distintos na escola, dando espaço para uma investigação posterior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados expressos nesta pesquisa nos levam a compreender que a gestão escolar, numa perspectiva macro e micropolítica, tem relação com uma determinada cultura, a gerencial, que é vista como democrática pelo governo, por alguns professores e pela própria gestão da escola pesquisada

O direito dos professores, dos pais, da comunidade e dos alunos, segundo o que se encontra instituído na lei, de participar dessa gestão “democrática”, está sendo diluído por um protagonismo técnico, gerencial, onde a principal figura ainda é o diretor que tem uma equipe que lhe é subordinada e, sendo subordinada, deve encontrar caminhos ótimos para o alcance das metas e/ou índices estabelecidos. Identificamos, na nossa pesquisa de campo, uma ação gestora unipessoal que, aparentemente depende das orientações da GRE para desenvolver seus trabalhos e que, de maneira sistemática, deve prestar contas a esse órgão constantemente. Desta forma, a gestão da escola encontra-se condicionada a certos instrumentos burocráticos e racionais. Vimos, por um lado, que a gestão da escola, assim como os professores, absorve esses instrumentos burocráticos que estão prescritos na legislação, nas regras, nas inspeções, no micro normativo etc. e, por outro lado, tentam colocar em prática novos instrumentos, agora gerenciais, como as avaliações externas, as lógicas do mercado, o *ranking*, a competitividade, as técnicas e o individualismo. Em suma, a gestão democrática transformou-se em uma gestão heterônoma. O que domina hoje os espaços escolares é uma hegemonia da racionalidade técnico instrumental e essa, é incompatível com a substancialidade democrática.

O nosso estudo identificou que há uma cristalização, uma consolidação de hábitos, costumes e de formas específicas de fazer as coisas. A partir das observações, da imersão no mundo da escola, conseguimos perceber a existência ou manifestações de cultura nas dimensões apresentadas acima. E, isso, tem uma forte relação com o modelo político, com a percepção da escola como arena política. Quando os atores partilham, na mesma instituição, o seu trabalho, quando interagem, tendem a cristalizar rotinas, formas de fazer as coisas da mesma maneira, e, isto não é visível, é algo que está na escola para ser investigado. Mas, essas questões mais subjetivas são o que move e o que explica as práticas. Os conflitos, as tensões, as relações de poder, a competição e a rivalidade de grupos são claramente a camada mais profunda e mais simbólica, mas que confere sentido às manifestações de gestão democrática na escola.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas avaliativas e *accountability* em educação – subsídios para um debate iberoamericano. **Sísifo – Revista de Ciências da Educação**, Lisboa, n. 9, p. 57-70, 2009.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Etnografia da prática escolar**. Campinas: Papirus, 1991.

ARAÚJO, Joaquim Felipe. Esteves de. A Reforma da Gestão Pública: do mito à realidade. Seminário Internacional Luso-Galaico. In: Congresso Nacional de Educação, 9., 2023, João Pessoa. **Anais [...]** Campina Grande: Realize Editora, 2023. p. 1-11. Disponível em: https://ns1.editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2023/TRABALHO_COMPLETO_EV185_MD1_ID17269_TB7020_13072023235607.pdf. Acesso em: 9 mar. 2026.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. et al. O estado, a política educacional e a gestão da educação. In: BOTTLE, Alice Happ (Org.). **Política e gestão educacional em redes públicas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2013, p. 33-56.

FORMOSINHO, João. A regionalização do sistema de ensino. **Cadernos Municipais**, Braga, n. 38-39, p. 63-68. 1986.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GOMES, Duarte. **Cultura organizacional: comunicação e identidade**. Coimbra: Quarteto Editora, 2000.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

PFEFFER, Jeffrey. **Gerir com poder: políticas e influências nas organizações**. Tradução de J. Freitas e Silva. Venda Nova: Bertrand Editora, 1994.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Teoria e prática científica**. Metodologia do Trabalho Científico, 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVEIRA, André Souza da. **O que é “notitia criminis”?** Disponível em: <<https://transcendenciajuridica.com.br/2009/05/o-que-e-notitia-criminis.html>>. Acesso em: 28 fev. 2016.

TORRES, Leonor Lima. Cultura organizacional em contexto escolar. In: LIMA, Licínio C. (Org.). **Perspectivas de análise organizacional das escolas**. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão, 2010.