

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ESCOLAR: O CAMINHO PARA CONCRETIZAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL

Participation of the school community: the path to the
realization of democratic management in Brazil

Hosana Crisostomo Cavalcante¹

Fabricia Sônego²

¹ Instituto Federal Farroupilha, Campus Alegrete, Alegrete, RS, Brasil.
hosana_crisostomo@hotmail.com - <https://orcid.org/0000-0002-0900-1566>

² Instituto Federal Farroupilha, Campus Alegrete, Alegrete, RS, Brasil.
fabricia.sonego@iffarroupilha.edu.br - <https://orcid.org/0000-0002-8094-9165>

RESUMO

Este recorte de pesquisa possui natureza qualitativa e tem como objetivo discutir a importância da participação na gestão democrática das escolas públicas brasileiras sob a ótica de sua legislação e da literatura. O *corpus* de pesquisa foi constituído por meio de pesquisa bibliográfica e documental na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e no Plano Nacional de Educação. A partir da metodologia análise textual discursiva, foi possível perceber que a gestão democrática tem como cerne a participação da comunidade escolar. Para isso, a legislação elenca estratégias como a criação de espaços participativos e a construção colaborativa do projeto político pedagógico escolar. Já na literatura explorada, observa-se que temas como a participação da família e responsáveis, a representação discente e a função do gestor escolar na promoção da gestão democrática representam tanto desafios quanto estratégias para uma participação efetiva da comunidade escolar.

PALAVRAS-CHAVE: gestão democrática; participação; comunidade escolar.

ABSTRACT

This research section is qualitative in nature and aims to discuss the importance of participation in the democratic management of Brazilian public schools from the perspective of its legislation and literature. The research corpus was constituted through bibliographic and documentary research in the Federal Constitution, the Law of Guidelines and Bases of National Education and the National Education Plan. Using the discursive textual analysis methodology, it was possible to see that democratic management has at its core the participation of the school community. To this end, the legislation lists strategies such as the creation of participatory spaces, and the collaborative construction of the school political pedagogical project. In the literature explored, it is clear that topics such as the participation of family and guardians, student representation and the role of the school manager in promoting democratic management represent both challenges and strategies for effective participation of the school community.

KEYWORDS: Democratic management; participation; school community.

1 Introdução

Toda escola possui uma gestão e, no Brasil, o modelo previsto na Constituição Federal (CF) como padrão para as escolas públicas é a gestão democrática (Brasil, 1988). Esse modelo se caracteriza pela participação da comunidade escolar nos processos organizacionais e decisórios da escola (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012; Vieira; Will; Lima, 2019). Sendo assim, a participação desempenha um papel para sua efetivação e continuidade.

Além da Constituição Federal, a gestão democrática é ressaltada em outros documentos e legislações educacionais, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), e o Plano Nacional da Educação (PNE). Dessa forma, uma vez reconhecida pelos documentos educacionais e legislações como um padrão e meta a ser alcançada em todo território nacional, faz-se necessário compreender os múltiplos aspectos que envolvem a sua concretização, bem como as fragilidades e potencialidades expressas no texto legal e na literatura científica existente.

O trabalho aqui exposto é um recorte de uma pesquisa mais ampla e tem como objetivo discutir a importância da participação na gestão democrática das escolas públicas brasileiras sob a ótica de sua legislação e da literatura.

2 Metodologia

O presente trabalho, de natureza qualitativa, teve por base a pesquisa documental aliada à pesquisa bibliográfica (Gil, 2002, 2008). Para o desenvolvimento do estudo principal no qual esta comunicação se baseia, foi realizada pesquisa documental na CF, LDB e PNE, assim como pesquisa bibliográfica na plataforma *Scientific Electronic Library Online* (SciELO).

A pesquisa bibliográfica teve por base os descritores “comunidade escolar”; “comunidade escolar externa”; “gestão democrática”; “escola”; e “participação”, sem uso de recorte temporal. A seleção totalizou 19 artigos sobre a temática de pesquisa, caracterizando o corpus para a coleta de dados.

Como metodologia de análise dos documentos e dos artigos, utilizou-se a Análise Textual Discursiva (ATD). Onde os autores Moraes e Galiazzi (2006) propõem a ATD como um movimento intenso de interpretação e produção de novos significados a partir das compreensões do próprio pesquisador sobre o que está sendo investigado.

A ATD se constitui em três etapas. A primeira é a unitarização, em que o *corpus* é lido e desconstruído em unidades de significados (codificados para identificação). Logo após, ocorre o processo de categorização, que consiste no agrupamento das unidades em categorias, de acordo com os sentidos e proximidades encontradas entre elas. A última etapa culmina na construção de metatextos, que consideram os discursos analisados juntamente com os significados atribuídos pelo pesquisador em busca de compreensões do fenômeno estudado (Moraes, 2003; Moraes, Galiazzi, 2006; Sônego, 2022).

Assim, a pesquisa percorreu o processo de unitarização e categorização dos documentos e artigos, culminando em três metatextos acerca da temática gestão democrática. Tais metatextos remetem às ideias literais expressas nos documentos e/ou legislações da esfera educacional sobre o tema; a previsão da prática dessas ideias; e a prática real (Cavalcante, 2023).

A partir desses metatextos, foram selecionados, trechos pontuais que discutem especificamente a participação no processo de gestão democrática escolar no Brasil, compondo assim o novo texto apresentado neste recorte de pesquisa.

3 Resultados e Discussão

O processo de análise, que envolve a unitarização e categorização provenientes da ATD, não ocorre de forma linear, mas caracteriza um movimento reflexivo que permite ao pesquisador revisitar suas observações conforme novos entendimentos vão sendo construídos durante a análise.

Com isso, a análise realizada, apontou elementos nos documentos legais estudados que remetem à reafirmação da gestão democrática como princípio educacional, bem como expôs mecanismos e estratégias para a efetivação

da participação. Em vista disso, esta seção apresenta a reflexão que emergiu acerca da importância da participação na gestão democrática das escolas públicas brasileiras sob a ótica de sua legislação e da literatura.

O artigo 205 da CF atribui ao Estado e a família o dever de garantir o direito à educação, que deve ocorrer por meio da colaboração com a sociedade (Brasil, 1988). A escola é o principal meio para proporcionar a educação, e quando há uma gestão democrática com verdadeira participação, permite que a própria escola seja construída e reconstruída mutuamente com a sociedade como uma tarefa política. Possibilita também, o exercício da democracia e, por meio da responsabilidade nos processos decisórios cotidianos da instituição, promove o desenvolvimento da cidadania e a consciência acerca dos direitos e deveres dos indivíduos (Gadotti, 2014; Oliveira, 2009; Resende; Silva, 2016; Ribeiro; Nardi, 2018).

As ações de colaboração entre Estado, Família e Instituição Escolar caracterizam a participação como elemento central nos processos de gestão democrática. Tanto a Constituição Federal quanto a LDB e o PNE preconizam a constituição de espaços de participação e a construção participativa do Projeto Político Pedagógico escolar (PPP) como meios para assegurar a gestão democrática (Brasil, 1988; 1996; 2014).

Acerca dos espaços de participação, percebem-se nos documentos três principais estratégias. A primeira é a criação de conselhos educacionais variados, caracterizado pela ideia de fortalecimento dos colegiados. Os documentos destacam a criação de conselhos como ferramenta potencial de gestão democrática.

Além disso, há também um enfoque na formação dos conselheiros e na garantia de recursos financeiros e espaços físicos para a execução das ações propostas. Nesse sentido, ressalta-se na legislação a importância da relação família-escola para além de ações burocráticas, atuando na sociedade e ultrapassando os muros da escola (Oliveira, 2009; Resende; Silva, 2016). Nestes espaços, espera-se que todos os envolvidos no processo educativo, como os estudantes, responsáveis e a sociedade em geral, contribuam para os processos decisórios da escola, elencando as reais necessidades da comunidade com

voz ativa (Arelaro; Jacomini; Carneiro, 2016; Lima; Aranda; Lima, 2012; Oliveira, 2009; Resende; Silva, 2016; Ribeiro; Nardi, 2018; Santana; Schmitz, 2012).

Outra estratégia trazida pelos textos legais é o estímulo à participação e a consulta da comunidade escolar no planejamento da escola como um todo. Esse tipo de participação é essencial para romper com o modelo burocrático e hierarquizado de gestão predominante em muitas instituições de ensino (Lima; Aranda; Lima, 2012). Além disso, de acordo com os autores Brito e Carnielli (2011), o processo pedagógico torna-se verdadeiramente democrático, quando todos os sujeitos impactados pela educação são reconhecidos como legítimos participantes na definição e na construção do projeto pedagógico da escola.

Desse esforço resulta um PPP autêntico, construído a partir da reflexão de todos os envolvidos para o planejamento de ações que correspondam à realidade existente (Umemura; Rosa, 2020).

Em relação à implementação prática de tais estratégias citadas no texto legal, vale questionar o conhecimento destes espaços por parte de estudantes, familiares, profissionais da educação e demais membros da comunidade, bem como a clareza quanto às possibilidades de participação nos mesmos (Carvalho; Meireles; Guzzo, 2018). Além disso, não há orientações práticas para a execução das ações, abrindo margem para diferentes dúvidas (Oliveira; Vasques-Menezes, 2018).

Com isso, são necessários direcionamentos claros e detalhados sobre o funcionamento de tais espaços de participação (Gadotti, 2014; Nardi, 2018; Ribeiro; Nardi, 2018). No entanto, tais informações não estão presentes nas leis e documentos supracitados, uma vez que são documentos reguladores. Assim, a regulamentação desses espaços acaba assumindo um viés mais pessoal e, até mesmo, político em sua implementação.

Além disso, na literatura referente à gestão democrática, é possível identificar como temas corriqueiros de discussão, a participação dos responsáveis legais dos discentes nas definições da instituição escolar, bem com a participação dos próprios discentes; precedido e promovido pelo gestor escolar, como elemento fundamental para real participação da comunidade escolar nos planos educacionais da instituição (Cavalcante, 2023).

Ademais, autores como Falcão; Victor; Vasconcelos (2002) e Schefer; Félix, (2020) destacam a dificuldade da participação da comunidade no PPP e em outros processos escolares, como currículo, planos e regimentos. No Brasil, essa questão é acentuada por uma cultura que encara a escola e, consequentemente, sua gestão como “propriedade do governo ou do pessoal que nela trabalha, e não como um bem da população” (Vieira; Will; Lima, 2019, p. 89).

Dessa forma, cria-se um empecilho ao estabelecimento de um sentimento de pertencimento da comunidade escolar como um todo (funcionários, pais, estudantes e demais envolvidos) em relação à escola, dificultando os processos de participação na prática cotidiana.

Atrelado a isso, a meta 19 do PNE, conhecida como a meta da gestão democrática na educação, discorre sobre um conjunto de estratégias que, quando implementadas, oportunizam a efetivação da gestão democrática em nível nacional, sendo uma delas a mudança na seleção de diretores.

Em relação a isso, os indicadores do PNE apontam que, até 2022, somente 7,1% das escolas públicas dispunham de processo seletivo qualificado com participação da comunidade em eleições (Brasil, 2014; Painel de Monitoramento do PNE, 2022).

É possível perceber que a gestão democrática é pensada para funcionar a partir da participação e depende dessa interação para alcançar a democracia na escola. Apesar disso, dois fatores podem dificultá-la. O primeiro é o caráter vago e genérico das descrições metodológicas nas regulamentações do texto legal (característica das legislações reguladoras, que necessitam de regulamentações complementares), acentuado também pela ausência de uma efetiva fiscalização e um plano de implementação pouco praticável.

O segundo fator é a necessidade de ações e formações específicas sobre o tema para membros da comunidade escolar, pois, quando tentam implementá-la, tendem a fazê-lo de forma subjetiva.

Assim, é preciso oportunizar, investir e orientar gestores, professores, estudantes e pais para que a gestão democrática se torne uma realidade dentro das escolas e um caminho frente a uma sociedade mais democrática.

4 Considerações finais

A partir do exposto, é possível compreender que a participação da comunidade escolar é o eixo central para que a gestão democrática opere e se torne uma realidade nas escolas públicas do Brasil. Porém, considera-se que, por si só, o texto legal não fornece as informações necessárias e tampouco condições para sua implementação.

Assim, com base na literatura estudada, nota-se que a participação da comunidade escolar é mais teórica do que prática e que, mesmo após anos de sua menção na legislação brasileira, a gestão democrática ainda está distante dos objetivos e metas previstos. A evidência de uma característica teórica em uma ação essencialmente prática, fomenta a necessidade de uma reflexão aprofundada sobre o tema.

Pesquisas futuras são potencialmente indicadas, a fim de verificar, nos contextos educacionais, como a participação da comunidade escolar pode ser consolidada no cotidiano escolar, promovendo a gestão democrática como prática constante. Para isso, é necessário compreender qual o conceito de gestão democrática que está presente nas escolas brasileiras, de forma a incitar não só estudos no campo educacional, mas também ações que efetivem a participação da comunidade escolar.

Referências

- ARELARO, L. R. G.; JACOMINI, M. A.; CARNEIRO, S. R. G. Limitações da participação e gestão “democrática” na rede estadual paulista. **Educação & Sociedade**, v. 37, n. 137, p. 1143–1158, out. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016167343>. Acesso em: 10 ago. 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 set. 2023.
- BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 02 set. 2023.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 02 set. 2023.
- BRITO, R. de O.; CARNIELLI, B. L. Gestão participativa: uma matriz de Interações entre a escola e a comunidade escolar. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 5, n. 2, p. 26–41, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.14244/19827199151>. Acesso em: 3 set. 2023.
- CARVALHO, J. P. M.; MEIRELES, J.; GUZZO, R. S. L. Políticas de Participação de Estudantes: Psicologia na Democratização da Escola. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 38, n. 2, p. 378–390, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3703002522017>. Acesso em 04 ago. 2023.
- CAVALCANTE, H. C. **Gestão democrática na legislação**: distâncias e aproximações entre o legal e o real. 2023. Trabalho de Conclusão de Especialização (Especialização em Gestão Escolar) – Instituto Federal Farroupilha, Jaguarí, 2023. Disponível em: <https://arandu.iffarroupilha.edu.br/handle/itemid/446>. Acesso em: 11 jul. 2024.
- FALCÃO, N. M.; VICTOR, M. L. R.; VASCONCELOS, A. R. da F. Processos de participação de estudantes do ensino técnico integrado: Estudo da realidade de uma instituição de ensino no Estado do Amazonas, Brasil. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 35, n. 2, p. 104–124, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.21814/rpe.21371>. Acesso em: 20 ago. 2023.
- GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. Brasília, DF: CONAE, 2014. Disponível em: <https://www.jaciara.mt.gov.br/arquivos/anexos/05062013105125.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2023.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.
- LIMA, P. G.; ARANDA, M. A. de M.; LIMA, A. B. de. Políticas educacionais, participação e gestão democrática na escola na contemporaneidade brasileira. **Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências**, v. 14, n. 1, p. 51–64, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1983-21172012140104>. Acesso em: 05 ago. 2023.
- MORAES, R. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciência & Educação**, v. 9, n. 2, p. 191–211, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1516-73132003000200004>. Acesso em: 01 ago. 2023.
- MORAES, R.; GALIAZZI, M. do C. Análise textual discursiva: processo reconstrutivo de múltiplas faces. **Ciência & Educação**, v. 12, n. 1, p. 117–128, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1516-73132006000100009>. Acesso em: 01 ago. 2023.
- NARDI, E. L. Gestão democrática do ensino público na educação básica: dimensões comuns e arranjos institucionais sinalizados em bases normativas de sistemas municipais de ensino. **Educar em Revista**, v. 34, p. 123–136, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.57218>. Acesso em: 04 ago. 2023.

OLIVEIRA, É. L. T. de. A participação da família na melhoria do desempenho escolar e qualidade educacional. **Revista Eletrônica de divulgação científica da Faculdade Don Domênico**, v. 2, n. 2, 2009. Disponível em: http://www.faculdaadedondomenico.edu.br/revista_don/artigo4_ed2.pdf. Acesso em: 04 ago. 2023.

OLIVEIRA, I. C.; VASQUES-MENEZES, I. Revisão de literatura: o conceito de gestão escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v. 48, n. 169, p. 876–900, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053145341>. Acesso em: 24 ago. 2023.

PAINEI de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. **Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em: 15 set. 2023.

RESENDE, T. de F.; SILVA, G. F. da. A relação família-escola na legislação educacional brasileira (1988-2014). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 24, n. 90, p. 30–58, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362016000100002>. Acesso em: 26 ago. 2023.

RIBEIRO, R. M. da C.; NARDI, E. L. Bases normativas e condições político-institucionais da gestão democrática em sistemas municipais de ensino do estado do Piauí. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 26, n. 98, p. 7–31, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362018002601149>. Acesso em: 18 ago. 2023.

SANTANA, M. S.; SCHMITZ, H. A percepção da comunidade escolar sobre a participação na gestão da escola: um estudo de caso. **Revista da FAEBA: Educação e Contemporaneidade**, v. 21, n. 38, p. 167–180, 2012. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/faeaba/v21n38/v21n38a15.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2023.

SÔNEGO, F. Um ensaio sobre Análise Textual Discursiva. In: SILVA, A. R. da; MARCELINO, V. S. **Análise textual discursiva: teoria na prática — ensaios orientados**. Campos dos Goytacazes: Encontrografia, 2022, p. 110, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.52695/978-65-5456-012-2>. Acesso em: 16 ago. 2023.

SCHEFER, M. C; FÉLIX, C. M. C. Gestão democrática: uma breve revisão de literatura (2010-2019). **Revista Prâksis**, v. 3, p. 68–84, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.25112/rpr.v3i0.2113>. Acesso em: 04 ago. 2023.

UMEMURA, V. M. V.; ROSA, S. S. da. Desafios dos coordenadores pedagógicos de São Caetano do Sul, ABC Paulista: um estudo baseado na pesquisa-ação colaborativa. **Interações**, v. 21, n. 1, p. 81–92, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.20435/inter.v21i1.1941>. Acesso em: 13 set. 2023.

VIEIRA, F. J.; WILL, E. M. A.; LIMA, L. C. de. Gestão democrática e participativa: horizontes e possibilidades de construir uma escola de todos e para todos. **Revista Didática Sistemica**, v. 21, n. 2, p. 83–94, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.14295/rds.v21i2.8721>. Acesso em: 01 ago. 2023. .