

# VI Colóquio Internacional

“Educação e Contemporaneidade”



São Cristovão-SE/Brasil  
20 a 22 de setembro de 2012

## A GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS: AVANÇOS E DESAFIOS

Isabela Macena dos Santos<sup>1</sup>  
Edna Cristina do Prado<sup>2</sup>

**Eixo temático 17:** Currículo Escolar, Cultura, Gestão, Organização do trabalho pedagógico

### RESUMO

Este artigo visa fazer uma discussão teórica sobre a gestão democrática, defendendo esta como meio essencial para a melhoria da qualidade da educação. O objetivo central é trazer uma análise dos resultados da pesquisa PIBIC/CNPq que buscou mapear através de pesquisa quantitativa os avanços ou retrocessos com relação à gestão democrática nos 102 municípios de Alagoas a partir de aplicação de questionários com os secretários municipais de educação. Teoricamente, esse trabalho está referenciado em Araújo (2007), Bobbio (2005), Ferreira (2000), Lück (2000) e Freire (1997), estudiosos que têm se dedicado à construção conceitual da gestão democrática no campo da educação escolarizada. Sendo assim, pretende-se com os resultados desta pesquisa subsidiar os pesquisadores da área em seus estudos científicos sobre a educação nos municípios alagoanos, o que poderá trazer análises consistentes sobre a gestão democrática em Alagoas.

**Palavras-chave:** Gestão democrática – Municípios Alagoanos – Educação Básica

### RESUMEN

Este artículo pretende hacer una discusión teórica de la gestión democrática, la defensa de este como un medio esencial para mejorar la calidad de la educación. El objetivo principal es llevar a un análisis de los resultados de la encuesta PIBIC / CNPq a través del cual buscaba trazar los avances de investigación cuantitativa os desafíos en relación con la gestión democrática en 102 municipios de Alagoas con aplicación de cuestionarios con secretarios municipais. En teoría, este trabajo se hace referencia en Araújo (2007), Bobbio (2005), Ferreira (2000), Lück (2000) y Freire (1997), los estudiosos que se han dedicado a la construcción conceptual de la gestión democrática en el campo de la educación escolar. De este modo, se pretende con los resultados de este estudio subvencionar a los investigadores rigurosos estudios científicos sobre la educación en el análisis de los municipios alagoanos, ya que puede llevar a cabo la gestión democrática consistente en Alagoas.

**Palabras clave:** Gestión demócrata – Municipios Alagoanos –Educación Básica

## **INTRODUÇÃO**

Este artigo visa fazer uma discussão teórica sobre a gestão democrática, defendendo esta como meio essencial para romper com práticas autoritárias e clientelistas que só afastam a escola da constituição de um ambiente democrático. Além disso, trazemos também uma análise dos resultados da pesquisa PIBIC/CNPq que buscou, através de aplicação de questionários com os secretários municipais de educação de Alagoas, compreender se há mais avanços ou desafios com relação à implantação da gestão democrática nessa rede municipal de ensino. Para tanto, teoricamente este artigo está referenciado em Bobbio (2005), Araújo (2007), Ferreira (2000), Lück (2000), Freire (1997), dentre outros estudiosos da área.

A LDBN 9394/96 já afirma em seu artigo art. 3º a obrigatoriedade da gestão democrática no ambiente escolar, quando relata que o ensino será ministrado com base em vários princípios e dentre eles destaca a gestão democrática no ensino público. No Plano Nacional de Educação também não é diferente (PNE/Brasil, 2001b) quando no item referente aos objetivos está descrito que um deles é a:

Democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (Brasil, 2001b).

Sabendo disso, buscamos através da pesquisa realizada compreender se houve ou não avanços nas escolas públicas municipais de Alagoas após 15 anos de a LDBN 9394/96 ter sido aprovada. Apresentamos aqui a visão dos secretários de educação sobre a realidade educacional dos municípios alagoanos quais as dificuldades e os desafios para a democratização do ensino.

## **A GESTÃO DEMOCRÁTICA E A MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO**

Ao longo da história recente do Brasil, pode-se afirmar que temos muitos mais exemplos de práticas esporádicas e pontuais de participação na gestão das escolas do que propriamente dita uma gestão democrática tal qual o descrito na legislação educacional. Em outras palavras, a educação brasileira tem se caracterizado pelo aumento dos processos de democratização da gestão, o que merece grande destaque, mas se mantém ainda distante de um número elevado de sistemas e unidade escolares democráticos.

A democracia não é um valor universal, um conceito neutro, ao contrário, a palavra é polissêmica e, justamente por apresentar várias acepções, seu uso, associado à ideia de participação, ganhou centralidade no cenário político desde o final do século XX, tanto na voz daqueles que se autodenominam representantes da esquerda ou da direita, dominantes ou dominados. Desta forma, adotamos na presente pesquisa a definição de Bobbio (2005, p. 7), por enfatizar sua contrariedade a toda forma de autoritarismo quando diz que “por democracia entende-se uma das várias formas de governo, em particular aquelas em que o poder não está nas mãos de um só ou de poucos, mas de todos, ou melhor, da maior parte, como tal se contrapondo as formas autocráticas”

E, ainda, consideramos mais apropriado falarmos, nos dias atuais, em níveis de democracia, logo, em níveis de gestão democrática da escola pública. Como nos mostra Machado (2008) especificamente sobre a realidade brasileira:

Em nosso país predomina uma democracia de baixíssima intensidade, com longos períodos de ditadura militar e regimes de exceção, sobre uma base colonial de quase quatro séculos de escravidão, na qual está enraizada uma cultura racista, excludente e autoritária que permeia toda a sociedade. Neste sentido, a empreitada utópica se faz mais difícil, contudo, não menos importante e fundamental. (MACHADO, 2008 apud HYPOLITO, 2008 p. 69).

Como podemos ver, ainda temos muito que avançar para que a gestão democrática da educação deixe de constar apenas na lei e passe a ser incorporada na prática social da escola, pois é irrefutável sua necessidade para a melhoria da qualidade do ensino e isso se justifica quando verificamos a importância de uma educação comprometida com a formação humana, para a cidadania e que forme homens e mulheres com poder de decisão e aptos para participar na sociedade. Sobre a importância de uma educação democrática afirma Ferreira (2000 p. 171):

O ideal democrático supõe cidadãos atentos à evolução da coisa pública, informados dos acontecimentos políticos, dos principais problemas, capazes de escolher entre as diversas alternativas apresentadas pelas forças políticas e fortemente interessados em formas diretas ou indiretas de participação.

Uma educação democrática pautada no diálogo e na participação dos sujeitos envolvidos traz consigo resultados positivos para o ambiente escolar o que ocasionará melhoria do ensino. Se o professor e a equipe gestora assumem uma postura autoritária estarão formando sujeitos omissos e obedientes incapazes de decidir, por outro lado, se assumirem uma postura democrática teremos cidadãos cientes de seus direitos e deveres e que se emanciparão.

Segundo Araújo (2007) a gestão democrática da educação não deve ser apenas ação

concentrada na escola ou restrita apenas à eleição de diretores, mas sim ser construída em conjunto com a secretaria de educação e seus vários setores. Deixando claro que a mesma escola que pode educar, pode, “por outro lado deseducar no sentido de manter a passividade e a subserviência e o controle de um determinado grupo social em função dos interesses dominantes”. (ARAÚJO, 2007, p. 39)

## OS DADOS SOBRE A REALIDADE ALAGOANA – ASPECTOS METODOLÓGICOS

Alagoas é um estado da região Nordeste e possui, segundo dados do IBGE (2010), as seguintes características:

**Quadro 1: Características do Estado de Alagoas**

Capital	Maceió
População	3.120.494
Área	27.779,343
Densidade Demográfica	112, 33
Número de Municípios	102

**Fonte:** IBGE, 2010

Como percebemos acima, o Estado de Alagoas tem mais de três milhões de habitantes e estes estão distribuídos nos 102 municípios entre as regiões da zona da mata, leste alagoano e litoral. Foi com os secretários municipais de educação desses municípios que se realizou a pesquisa PIBIC/ CNPq que teve como objetivo compreender os processos de implantação da gestão democrática nas escolas municipais de Alagoas.

A pesquisa foi desenvolvida com técnicas quantitativas. A abordagem quantitativa é indicada quando se tem o propósito de abranger uma ampla área da realidade em que se movimenta o objeto de estudo em questão. Deste modo, as técnicas utilizadas nos procedimentos da pesquisa foram: o levantamento de dados estatísticos dos municípios que compõem o estado de Alagoas e consultas *on line* às secretarias de educação dos municípios alagoanos e à União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME/AL) com propósito de aplicar um questionário a fim de compreender a visão dos secretários de educação em relação à gestão democrática em seus municípios. A base teórica foi desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica, de forma que foi possível montar um arcabouço conceitual sobre a gestão escolar, em específico, sobre a gestão democrática. Assim, tivemos duas partes centrais na pesquisa, a primeira trata do mapeamento

dos avanços e desafios com relação à gestão democrática nos municípios de Alagoas e a segunda, trata-se da revisão da literatura sobre o tema.

Para conseguirmos a aplicação dos questionários contamos com a colaboração da UNDIME/AL que nos concedeu a participação nas reuniões<sup>3</sup> com os secretários nas quais pudemos aplicar os questionários. Entre as perguntas, a principal era: Há gestão democrática da educação pública municipal nas escolas da sua cidade? Em caso negativo, por que ainda não há?

Na sequência também foi perguntado: Em sua opinião o que um gestor precisa saber para estar à frente de uma escola pública municipal?

Além dessas perguntas centrais abordamos outras questões sobre a realidade educacional do município, como por exemplo, número de escolas, último concurso público municipal para professore, existência do Plano Municipal de Educação (PME) e de eleição direta de diretores. Para os secretários que não compareceram às reuniões da UNDIME/AL conseguimos as respostas através de ligação telefônica e de envio de e-mail para o endereço eletrônico das secretarias municipais de educação. Com base nas respostas dos questionários pudemos coletar dados muito significativos, indispensáveis à análise apresentada a seguir.

## NOTAS ANALÍTICAS SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA NOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS - RESULTADOS

Sobre a gestão democrática nos municípios alagoanos a pesquisa ora apresentada trouxe os seguintes resultados com base nas respostas dos secretários municipais de educação:



**Fonte:** Questionários aplicados com os secretários (as) de educação-AL

De acordo com o gráfico acima, 66% dos que responderam ao questionário afirmam não ter gestão democrática em seus municípios. Esse é um dado inquietante, pois percebemos que o processo para efetivação da gestão democrática em Alagoas ainda é lento. E confirmamos esse fato com a análise histórica de Araújo (2007, p. 16) quando afirma que foi desde 1993 que a gestão democrática foi implementada em terras alagoanas.

Sobre os motivos alegados pelos secretários para não existência da gestão democrática encontramos afirmações como: *“Não há gestão democrática, porque ainda não foi possível implantar os conselhos escolares nas escolas do município”* ou *“Não há gestão democrática na educação pública do município, porque há resistência de alguns setores”*. Todavia, a maior parte dos secretários respondeu que estão se organizando para implantar a gestão democrática em seu município.

Com relação aos secretários que responderam que há gestão democrática, percebe-se que muitas vezes só por já haver eleição direta de diretor ou ter um conselho escolar estes definem a gestão como democrática. Dentre as justificativas sobre esse ponto tivemos respostas como: *“Há gestão democrática, pois já implantamos conselhos escolares em todas as unidades escolares e já contamos com a atuação da maioria”* ou *“Há gestão democrática, por conta das eleições diretas para a escolha dos gestores, além do constante diálogo e valorização por parte da SEMED para com os profissionais da educação do município”*. No entanto, a resposta do representante do município de Maceió demonstrou que o desafio não é só ter gestão democrática nos municípios, mas permanecer com ela, afirmando: *“Temos sim gestão democrática, com algumas ressalvas e centralizações, principalmente porque no início tivemos que conviver até com cenas de perseguição dos que não queriam aceitar a mudança, o desafio maior agora é dar continuidade a gestão democrática nas escolas.”*

Refletindo sobre essa fala indagamos: Como constituir um ambiente democrático onde ainda prevalece o autoritarismo e o ensino da acomodação e da omissão? É preciso que a participação, elemento fundamental da democracia, seja ensinada na escola, através da escolha pelo voto do diretor escolar, da construção do projeto político pedagógico (PPP) coletivamente, da efetivação dos conselhos escolares e dentre outros mecanismos desta gestão escolar, verdadeiramente cidadã, pois os sujeitos precisam, antes de tudo, aprender a participar, passo esse essencial como afirma Garske e Torres (2000, p.67) *“Não é possível pensar em democracia plena sem sujeitos democráticos para exercê-la”*.

Cabe ponderar que nas respostas aos questionários os secretários responderam também sobre a sua opinião, em relação ao que um gestor escolar precisa saber para estar à frente de uma escola pública municipal. Dentre as respostas, prevaleceu a que a este era preciso ter espírito de liderança e conhecer as leis que regem a educação. Houve algumas visões como “*O gestor escolar precisa compreender e dominar a prática pedagógica, ter um bom relacionamento com a equipe escolar, pais e comunidade em geral*”.

Outro ponto bastante abordado pelos secretários foi a questão que para ser um bom gestor era preciso ter formação específica, no entanto, muitos colocaram que antes de ser gestor era necessário ter sido professor, pois segundo eles, o gestor conheceria melhor a realidade da escola desde a sala de aula.

Sabemos da importância da formação de gestores para que esses possam atuar com competência para constituição da escola em um ambiente democrático. Lück (2000, p.29) especifica a importância dessa formação afirmando que “O movimento pelo aumento da competência da escola exige maior competência de sua gestão, em vista do que, a formação de gestores passa a ser uma necessidade e um desafio para os sistemas de ensino”.

E, especificamente, sobre a formação de gestores a análise dos dados coletados nos questionários trouxe os seguintes resultados:



Percebemos no gráfico que 54% das secretarias de educação possui formação continuada de gestores. Esse é um dado importante quando analisamos o primeiro gráfico e vemos que Alagoas

ainda tem muito que avançar com relação à gestão democrática e a formação continuada de gestores pode ser um início como também a formação de conselhos escolares e de eleição de diretores.

Todavia, quando fizemos uma observação de como acontece essa formação continuada encontramos respostas como “ *As reuniões com os diretores acontecem a cada mês, e os técnicos da secretaria preparam palestras ou discussões de temas importantes e assim fazemos a formação*”.

O que verificamos com isso é que normalmente essa formação está acontecendo de forma aleatória, sem continuidade e sem uma equipe preparada para isto. Confirmamos esse fato com o dado de que apenas 14 secretarias municipais responderam que ofereciam formação continuada através do MEC do Programa Escola de Gestores ou do Instituto Ayrton Senna. Sobre essa falta de formação para os gestores Lück (2000 p. 29) adverte:

Não se pode esperar mais que os dirigentes escolares aprendam em serviço, pelo ensaio e erro, sobre como resolver conflitos e atuar convenientemente em situações de tensão, como desenvolver trabalho em equipe, como monitorar resultados, como planejar e implementar o projeto político pedagógico da escola, como promover a integração escola-comunidade [...] Os resultados da ineficácia dessa ação são tão sérios em termos individuais, organizacionais e sociais, que não se pode continuar com essa prática. A responsabilidade educacional exige profissionalismo.

Em suma, um gestor bem preparado poderá compreender a importância de uma gestão democrática e romper com práticas autoritárias de gestão levando à participação dos envolvidos nas decisões escolares. Não podemos esperar que o gestor aprenda na prática do dia-a-dia, é preciso formação específica para este importante profissional da educação.

No que concerne à existência de órgão ou setor responsável pela gestão educacional nas secretarias municipais de Alagoas, verificamos os seguintes dados:



**Fonte:** Questionários aplicados com os secretários (as) de educação-AL

De acordo com os dados acima, percebe-se que mais da metade das secretarias municipais de educação de Alagoas não possuem um órgão, departamento ou setor responsável especificamente pela gestão educacional do município. O que dificulta ainda mais a organização nas secretarias para implantação da gestão democrática nas escolas municipais, de organização de conselhos escolares e de formação para gestores. Um departamento específico para gestão educacional ajuda nas ações para vencer os desafios em busca da consolidação da gestão democrática.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com os dados aqui demonstrados, tivemos uma visão mais precisa do que acontece no campo educacional, especificamente no campo da gestão escolar dos 102 municípios alagoanos. Trouxemos à luz a realidade concreta de pontos importantes da educação Alagoana. Embora os limites do presente texto não permitam a exposição de outros dados tão significativos quanto os apresentados, a pesquisa completa deixou claro que tivemos alguns avanços, mas que ainda temos muitos desafios a resolver no que tange à gestão democrática das escolas municipais alagoanas.

Em suma, o resultado desta pesquisa é uma forma de alerta para que novas pesquisas qualitativas possam surgir com propósito de discutir a qualidade do ensino de nosso Estado e o que a gestão contribui para isso. É preciso antes de tudo a crença na mudança, pois como nos mostra (FREIRE, 2000, p.20) “O discurso da impossibilidade de mudar o mundo é o discurso de quem, por diferentes razões, aceitou a acomodação, inclusive por lucrar com ela. A acomodação é a expressão da desistência da luta”.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Sergio Onofre de. **Gestão Democrática?** Os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma sociedade clientelista e oligárquica. Maceió: EDUFAL, 2007.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1996. Seção 1, p. 27.834-27.841.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).** 2007b. Disponível em< <http://www.mec.gov.br>>. Acesso em 16 de Jun de 2012.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia.** 6a ed. São Paulo: Brasiliense, 2005.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.** Disponível em:< <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=al#>>. Acesso em 24 de maio de 2012.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira; LEITE, Maria Cecília; DALL'IGNA, Maria Antonieta; MARCOLLA, Valdinei. **Gestão Educacional e Democracia Participativa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão democrática da educação para uma formação humana:** conceitos e possibilidades. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 167-177, fev./jun. 2000.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação:** cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

GARSKE, L.M. TORRES, Artemis. **Diretores de escola:** o desacerto com a democracia. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p.60-70, fev./jun. 2000.

LÜCK, Heloisa. **Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores.** Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000.

## NOTAS

<sup>1</sup> Graduanda do 7º Período de Pedagogia da Universidade Federal de Alagoas e membro do Grupo de Pesquisa CNPQ sobre Estado, Políticas sociais e Educação Brasileira. Contato: [Isabelamacena@yahoo.com.br](mailto:Isabelamacena@yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Doutora em Educação escolar pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Professora da Universidade Federal de Alagoas. Contato: [wiledna@uol.com.br](mailto:wiledna@uol.com.br)

<sup>3</sup>Foram duas reuniões realizadas pela UNDIME/AL uma sobre o Plano de Ações Articuladas (PAR) e outra sobre o Programa Mais Educação (PME).