



**ISG – INSTITUTO SUPERIOR DE GESTÃO**

A Gestão Democrática Da Educação Em Alagoas: Transformações Na  
Esfera Da Cultura Organizacional

**ROBERTA MARIA DO NASCIMENTO OLIVEIRA**

Dissertação apresentada no Instituto Superior de Gestão  
para a obtenção do Grau de Mestre em Gestão do Potencial  
Humano.

Orientador: Prof. Doutor Tito Ferreira de Carvalho

**LISBOA**

2019

## RESUMO

A presente investigação realizou uma análise comparativa sobre a cultura organizacional de duas instituições de ensino da 13ª Coordenadoria Regional de Ensino que vivenciam o processo de gestão democrática no âmbito das escolas públicas da rede estadual no Estado de Alagoas. A abordagem inicial abrangeu o propósito de caracterizar as especificidades da administração escolar na perspectiva que possibilite a participação, transparência e democracia, trazendo discussões sobre Conselho Escolar e Projeto Político Pedagógico. Foi verificado o processo de implantação dessa gestão no período de 1999 até 2018. O estudo partiu do método da Pesquisa Participante que agrega investigação social, trabalho educacional e ação fundamentada no processo de conhecer o objeto e posteriormente lançar propostas e vir a agir sobre o mesmo. O referencial teórico que deu sustentação à pesquisa pautou-se em autores que discutem gestão democrática educacional e processos organizacionais. Os resultados mostraram que as escolas analisadas possuem um distanciamento do que se compreende por gestão democrática, uma vez que não há o compartilhamento do poder, sendo, portanto, os gestores quem ainda direcionam o ordenamento dos trabalhos a serem executados, não resolvendo os problemas de forma dialogada com todos os segmentos da comunidade escolar.

**Palavras-chave:** Gestão. Democracia. Educação. Escola. Organizacional.

## ABSTRACT

This research carried out a comparative analysis on the organizational culture of two 13th CRE educational institutions that experience democratic administration within a public college in the State of Alagoas. The initial approach aimed to characterize the specificities of school administration from the perspective of democratic management, bringing discussions about the School Council and the Pedagogical Political Project. The process of implementing democratic management in state schools was verified from 1999 to 2018. The study was based on the Participatory Research method that aggregates social research, educational work and action based on the process of knowing the object and subsequently launching it. Proposals and act on it. The theoretical framework that supported the research was based on authors who discuss educational democratic management and organizational processes. The results showed that the analyzed schools have a distance from what is understood by democratic management, since there is no power sharing, therefore, the managers who still direct the ordering of the work to be performed, not solving the problems of dialogued with all segments of the school community.

**Keywords** : Management. Democracy. Education. School. Organizational

## **AGRADECIMENTOS**

Este trabalho teve como fonte de inspiração as experiências acumuladas durante uma longa trajetória como aluna. O tema engloba duas grandes paixões: a Educação e a Gestão. Porém, a sua realização seria impossível sem o incentivo e o apoio daqueles que me acompanharam nestes anos e despertaram em mim o sentimento de busca constante de novos caminhos teóricos e práticos para compreender melhor a educação brasileira.

A todas as pessoas que de forma direta ou indireta, incentivaram-me e compreenderam minhas ausências durante os momentos prazerosos de convívio e as reuniões familiares.

Registro em especial meus agradecimentos e profunda admiração ao meu orientador o Prof. Doutor Tito Ferreira de Carvalho que, com sua experiência, contribuiu para a elaboração desta pesquisa científica, indicando o caminho a ser percorrido.

## SIMBOLOGIA E ABREVIATURAS

<b>ACS</b>	Agente Comunitário de Saúde
<b>AL</b>	Alagoas
<b>APAL</b>	Associação dos Professores Primários de Alagoas
<b>CCE</b>	Congresso Constituinte Escolar
<b>CEE</b>	Conselho Estadual de Educação
<b>CRE</b>	Coordenadoria Regional de Educação
<b>DO</b>	Diário Oficial
<b>EJA</b>	Educação de Jovens e Adultos
<b>FUNDEF</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
<b>GIDE</b>	Gestão Integrada de Desenvolvimento da Escola
<b>GT</b>	Grupos de trabalho
<b>ICMS</b>	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
<b>IDEB</b>	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
<b>LDBEN</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
<b>MEC</b>	Ministério da Educação e Cultura
<b>PPA</b>	Plano Plurianual
<b>PCC</b>	Plano de Cargos e Carreiras do Magistério
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>PPP</b>	Projeto Político - Pedagógico
<b>RECEB</b>	Referencial Curricular da Educação Básica

<b>SEE</b>	Secretaria de Estado da Educação e do Esporte
<b>SUGER</b>	Superintendência de Gestão da Rede Estadual de Ensino
<b>SEMED</b>	Secretaria Municipal de Ensino de Maceió
<b>SINTEAL</b>	Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Alagoas
<b>UAP</b>	Unidade de Apoio Pedagógico
<b>UNEAL</b>	Universidade Estadual de Alagoas

## ÍNDICE GERAL

Resumo .....	i
Abstract .....	ii
Agradecimentos.....	iii
Simbologia e Abreviaturas .....	iv
Índice Geral .....	vi
Índice de Figuras .....	vii
Índice de Quadros .....	viii
1 Introdução.....	01
2 Administração Escolar e Gestão Democrática .....	05
2.1 Projeto Político Pedagógico .....	16
3 Gestão Democrática nas Escolas Públicas do Estado de Alagoas.....	24
3.1 O Estado de Alagoas: A Genese de Centralização do Poder.....	24
3.2 Esquerda no Poder no Estado de Alagoas.....	25
3.3 Os Primeiros Passos Rumo à Implementação .....	28
3.4 Décima terceira Coordenação Regional de Educação .....	35
3.5 Estrutura e Funcionamento da 13ª CRE .....	39
4 O Percurso Metodológico.....	47
4.1 A Escolha dos Sujeitos .....	49
4.2 Instrumentos e Técnicas de Pesquisa.....	50
4.3 As Instituições de Ensino Objeto da Pesquisa .....	54
4.4 Definição das Categorias .....	57
5 Cultura Organizacional .....	60
5.1 A Centralidade .....	60
5.2 A Gestão Escolar .....	62
5.3 A Cultura Organizacional .....	65
6 Apresentação e Discussão dos Resultados .....	66
Conclusão.....	74
Referências .....	78
Anexo .....	82

## ÍNDICE DE FIGURAS

Imagem 1 – Abrangência das 15 Coordenadorias Regionais de Educação/AL.....	37
Imagem 2 – Organograma da 13ª CRE .....	41
Imagem 3 – Núcleo Regional de Gestão da Rede Estadual de Ensino .....	42
Imagem 4 – Unidade Regional de Desenvolvimento da Gestão das escolas .....	43
Imagem 5 – Atribuições da Unidade Regional de Desenvolvimento da Gestão das escolas .....	44
Imagem 6 – Unidade de Apoio Pedagógico– UAP .....	45

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Divisão das Coordenadorias Regionais de Educação/AL .....	41
Quadro 2 – Organização para análise dos dados das entrevistas.....	63
Quadro 3 – Síntese dos problemas apresentados na cultura organizacional das escolas.....	73

# 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho busca realizar uma análise comparativa acerca da cultura organizacional entre duas instituições de ensino da 13ª Coordenadoria Regional de Educação (CRE) que vivenciam o processo de gestão democrática implementado nas escolas públicas estaduais no estado de Alagoas. As duas instituições de ensino, localizadas no bairro da Jatiúca, foram locais da investigação e possuem convergências por pertencerem a própria CRE e por estarem localizadas na mesma região, divergindo, entretanto, no aspecto organizacional.

Para seleção das instituições foram utilizados os seguintes critérios: a participação comunitária no Conselho Escolar, assiduidade dos diretores nas reuniões e formações realizadas pela 13ª CRE e proatividade das equipes gestoras para equacionar os problemas detectados.

Estes entraves estavam sendo vivenciados em uma das instituições e constituem aspectos organizacionais considerados como relevantes à gestão, entre eles: os atrasos na entrega dos documentos solicitados, desorganização patente do contexto escolar, direção escolar desarticulada etc.

O objetivo geral da pesquisa é analisar o processo de gestão democrática vivenciado no âmbito das duas escolas pesquisadas.

E, como objetivos específicos:

- a) verificar o quanto a cultura organizacional estabelecida nestas unidades escolares determina o êxito no desempenho das ações educativas e administrativas; e
- b) analisar se o processo de escolha dos Diretores escolares abarca a gestão democrática.

Como recorte temporal, delimitou-se a pesquisa entre 1999 e 2018 porque foi justamente durante este período que aconteceram os primeiros ensaios rumo à democratização das unidades escolares em Alagoas.

Este novo paradigma invade as unidades de ensino na medida em que minimiza a presença do Estado, enquanto órgão gestor, e elege a comunidade escolar como interventora, auxiliadora na solução dos entraves vivenciados no contexto educacional.

A partir dos anos 90 ocorre a consolidação de um processo de reforma do Estado e da gestão, centrado na minimização do papel do Estado sobre as políticas públicas. Na área educacional vivenciam-se em toda América Latina, mudanças no papel social da educação e da escola, por meio de um conjunto de medidas que alteram o panorama da educação básica e superior (DOURADO, 2002, p. 30).

Todavia, o processo conhecido como gestão democrática do ensino público passou a ser defendido e assegurado na Constituição Federal de 1988, na efervescência desta época de abertura política, apresentado como uma forma viável de tornar o ambiente escolar mais participativo e menos burocrático.

O interesse e relevância em investigar o processo de gestão democrática vivenciado e a cultura organizacional de duas escolas inseridas na 13ª CRE, pertencentes ao mesmo bairro, surgiu através da observação, ainda que de forma propedêutica, alicerçada nos momentos de monitoramento efetuados enquanto técnica da equipe da Unidade Regional de Desenvolvimento da Gestão das Unidades de Ensino desde 2018.

Desta forma, já imbricada, imersa nos contextos, surgiram as inquietações pertinentes ao êxito logrado por apenas uma delas, que apresentava um ambiente mais organizado e os resultados mais satisfatórios que a outra. A forma de relacionamento que a 13ª CRE estabelecia em um dos contextos e a maneira pejorativa com que muitos técnicos se referiam à outra escola foram requisitos importantes para torná-las objeto de estudo.

A pesquisadora procura saber mais acerca daquele fato que lhe aguça a curiosidade e incomoda, porque é justamente o que move o interesse de pesquisar. Devido aos problemas recorrentes em uma das instituições de ensino e ao funcionamento mais adequado por parte do outro contexto educacional, pertencentes à mesma coordenadoria de educação, é que houve a motivação para questionar como estas duas instituições estão organizadas.

O problema de pesquisa seguiu as orientações de Moreira e Caleffe (2008) quando afirmam:

O problema deverá possibilitar a proposição de perguntas de pesquisas mais específicas. As perguntas de pesquisa tornam o problema geral mais fácil de ser entendido e fornecem uma estrutura para a investigação. A formulação destas questões pode ser desafiadora, particularmente a especificação de questões no nível correto de abstração.

A investigação teve como premissa básica a seguinte pergunta norteadora: quais são as condicionantes administrativas que divergem na forma de gerir estas duas escolas da 13ª Coordenadoria Regional de Educação e de que forma a cultura organizacional delas interfere neste processo?

Prado e Diógenes (2011 apud Gomes et.al., 2011) postulam que é ingênuo afirmar que com o surgimento do conselho escolar se deu uma verdadeira democracia nas escolas. Não se pode negar que foi um passo importante, mas o conselho, por si só, não garante o exercício democrático, depende da forma como é conduzido e das pessoas inseridas nesse processo.

Como eixo central de análise, foi discutida a importância da participação societária como contributo à democratização das unidades de ensino porque os sujeitos envolvidos na gestão ainda não conseguiram se desvencilhar da influência da trajetória de construção do Estado de Alagoas, marcada por feições autoritárias, herança do coronelismo (Verçosa, 2011).

Neste sentido, é importante sublinhar que a cultura organizacional também será enfocada porque pode ser compreendida como a atmosfera que envolve todos os partícipes e influencia na forma como estes atores lidam com questões subjetivas relacionadas ao compartilhamento do poder. Desta forma, as reflexões de Verçosa (2011), Cabral (2005), Araújo (2007), Carvalho (2007) e Lira (2007), que versam acerca da historicidade da formação política de Alagoas, serviram como fios condutores às análises.

Este trabalho está organizado em capítulos. O primeiro é direcionado à discussão acerca dos princípios que diferenciam a administração escolar da gestão democrática da escola pública. Neste, também é realizado um abreviado estudo acerca da história do processo de democratização da educação.

O segundo é conduzido aos aspectos históricos da formação política do Estado de Alagoas, contendo reflexões acerca do processo de colonização do Estado e da presença marcante do coronel, do senhor de engenho, que estratificaram as relações societárias. No terceiro capítulo é traçado o percurso metodológico da pesquisa, como foram selecionados os sujeitos participantes, quais os instrumentos metodológicos utilizados no processo de coleta dos dados, assim como a caracterização das escolas que são locais da pesquisa. Já o quarto capítulo está direcionado às análises dos resultados obtidos.

Nas considerações finais é realizado o movimento de volta aos princípios da gestão democrática defendidos no decorrer do trabalho, isto é

feito através da análise do tema pesquisado, com base no referencial teórico estudado, nas entrevistas realizadas e na análise dos contextos.

## **2 ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR E GESTÃO DEMOCRÁTICA: ELUCIDAÇÕES CONCEITUAIS E PRINCÍPIOS FILOSÓFICOS**

Os termos administração e gestão estão inseridos no cotidiano escolar definitivamente; apesar de fazerem parte do mesmo universo, sugerem concepções diferenciadas. Antes de adentrar na discussão acerca de seus significados, faz-se necessário situá-los no contexto histórico para a devida compreensão.

A palavra administração sempre esteve presente no cenário educacional atrelada à presença do diretor escolar, sob uma forte influência das teorias que orientam os princípios administrativos voltados para indústria e empresas privadas; neste sentido, é importante para a devida compreensão situar no contexto histórico a origem deste cargo.

Nesta perspectiva, segundo Santos (2018), o marco legal inicial do cargo de diretor, no Brasil, foi o Decreto Federal nº 1.331-A, de 17 de janeiro de 1854, que criou nas escolas primárias particulares o cargo de diretor. No ensino público estadual de São Paulo as primeiras indicações do cargo de diretor surgem juntamente com a criação da escola-modelo; o responsável pela administração desta escola era denominado professor-diretor, com atribuições mais de coordenador pedagógico do que de administrador.

Para exercer a função de diretor de uma unidade de ensino era necessário que o profissional compreendesse administrativamente o funcionamento de uma escola. Assim, em 1939, é criado o curso de Pedagogia, conforme assegura Libâneo (2013, p. 38-39): “Na história do curso de Pedagogia e dos cursos de licenciatura desde, pelo menos, a estruturação do curso de Pedagogia em 1939, esteve presente a preocupação com os aspectos legais e administrativos da escola.”

Através do referido curso, eram preparados os profissionais para dirigir as escolas. No Parecer 292/62 do Conselho Federal de Educação e na resolução que fixava as matérias pedagógicas da licenciatura, consta a disciplina Elementos de Administração Escolar, cujo objetivo era levar o licenciando a conhecer a escola em que iria atuar, seus objetivos, sua estrutura e os principais aspectos de funcionamento, além de propiciar um visão unitária do binômio escola-sociedade. A orientação do parecer era explícita quanto à focalização da escola e as suas conexões com a comunidade local e nacional.

É muito relevante focalizar o curso de Pedagogia como importante contributo à função de administrar o cotidiano escolar. Para Pimenta (2018, p.133) o curso de Pedagogia pode ser analisado a partir de períodos históricos que delimitam as funções do Pedagogo que foram se modificando no decorrer dos tempos.

O curso de Pedagogia foi criado pela lei nº 1.190/39 que instituiu o padrão federal. O curso teve que se adaptar aos currículos básicos dos respectivos cursos oferecidos por instituições de ensino superior no Brasil. A regulamentação previa três anos para a formação de Bacharel em Pedagogia ou “Técnico em Educação.” Para adquirir o título de licenciado, necessitaria completar seus estudos através do curso de formação em Didática.

A categoria de “Técnico da Educação” tinha, aí um sentido genérico. Em verdade, os cursos de Pedagogia formavam pedagogos, e estes eram os técnicos ou especialistas em educação. No final da década de 1960, já no período militar decorrente da ruptura política consumada com o golpe de 1964, buscou-se ajustar a educação à nova situação por intermédio de novas reformas do ensino. Nesse contexto é deferido o Parecer nº 252 de 1969 que reformulou os cursos de Pedagogia.

Este curso foi, então, delineado no formato de competências, focadas nas matérias de princípios educativos, ministradas de forma bastante sumária, deveriam garantir uma formação diversificada numa função específica da ação educativa. Foram previstas quatro habilitações centradas nas áreas técnicas, individualizadas por função, a saber: administração, inspeção, supervisão e orientação: além disso; previu-se também, como uma habilitação passível de ser cursada concomitantemente com uma dentre aquelas da área técnica, o magistério de disciplinas profissionalizantes dos cursos normais. A habilitação correspondente ao Planejamento Educacional foi reservada para o nível de pós-graduação (mestrado).

O segundo período da sua história que vai de 1973 a 1977, uma nova função é ajustada, perante um novo cenário para se firmar: “a de estudiosos da teoria, dos fundamentos ou da metodologia da educação, do ensino”.

Entretanto, ao encerrar a etapa que perdurou de 1978 a 1999, que

uma Comissão junto ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), adotaram princípios firmados ao longo do movimento hoje representado pela ANFOPE (Associação Nacional para Formação dos Profissionais em Educação) – sobretudo o de que “a docência se constitui a base da formação profissional de todo educador” elaborou sua “Proposta de diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia”. Nessa proposta, a comissão, contemplando diversas tendências em conflito, juntou as tarefas do curso, permitindo que o pedagogo trabalhasse em novos setores da educação. De modo amplo, foi possível obter o suporte das instituições de ensino unidas nesse tema, que procedeu na normatização dos Institutos Superiores de Educação (Pimenta, 2018).

O atual período, o quarto, que teve o seu início em 1999, o curso de Pedagogia adquiriu certo avanço quanto as especificidades do pedagogo que atua no âmbito escolar, a Comissão de Especialistas do Ensino de Pedagogia (CEEP), elaborou a sua “Proposta de Diretrizes Curriculares” voltada a uma concepção de curso aberto às várias áreas de atuação do profissional pedagogo, o magistério é o foco determinante de sua habilitação ocupacional, e facultou às Instituições de Ensino Superior (IES) a inclusão de áreas específicas de atuação do pedagogo em seus projetos pedagógicos, acompanhadas das respectivas competências e habilidades capazes de credenciá-lo ao exercício profissional das mesmas, conforme Ferreira (2002, p. 137).

Entretanto, pedagogo, nos dias atuais, atuando no âmbito da educação básica, de acordo com a autora é habilitado para docência do Ensino Fundamental I e II e ainda pode estar direcionado às funções correlatas à gestão, atuando como gestor das unidades escolares, ou exercendo a função de coordenação pedagógica atrelada à formação pedagógica do profissional docente.

Assim, o termo diretor de grupo escolar desaparece na regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases – LDB 5.692/71, art. 79, que estabeleceu a seguinte exigência aos profissionais interessados em concorrer ao cargo de diretor de escola:

Quando a oferta de profissionais legalmente habilitados para o exercício das funções de direção dos estabelecimentos de um sistema de ou parte destes, não basta para atender as suas necessidades, permite-se à que as respectivas funções sejam exercidas por professores habilitados para o mesmo grau escolar,

com experiência de magistério (BRASIL,1971).

Com a promulgação da referida legislação, a direção de uma instituição de ensino, na forma da lei, não poderia ser exercida por profissionais do sistema, senão por professores. Observa-se que a exigência de o diretor de escola possuir formação na docência, devia-se ao fato de estar inserido em unidade pública de ensino, daí desenvolver ações pedagógicas e administrativas.

O termo administração indica gerir negócios públicos ou particulares, governar, dirigir. Félix (2019, p. 35) assim define os seus princípios fundantes:

Alguns princípios, como racionalização, produtividade, especialização, controle, constituem os fundamentos teóricos da prática da administração orientada para garantir a divisão do trabalho e o seu controle em todos os níveis da organização da empresa, desde o planejamento do processo de produção até sua execução.

A administração é orientada seguindo diretrizes próprias, como: racionalização, produtividade, especialização e controle. Não é possível transportar acriticamente esses princípios para o âmbito educacional porque não condizem com o trabalho pedagógico executado no interior das unidades de ensino. A escola foi instituída para a sociedade; sua finalidade ultrapassa a racionalidade produtiva controlada, como acontece nas empresas capitalistas.

Na administração de uma empresa o produto final é um bem material e tangível, sendo concebido como algo concreto, palpável, dissociado de quem o produziu. A relação entre produto e produtor é finalizada quando o processo de produção é encerrado. Já no trabalho pedagógico, antagônico ao de uma empresa privada, o seu objetivo é o aprendizado do aluno. Assim, este sujeito em formação participa ativamente do processo de produção que, neste caso, é o conhecimento (Chiavenato, 2014).

A superação do desinteresse do trabalhador e a neutralização de sua resistência às condições de trabalho impostas pelo capital são buscadas através da gerência. Esta se constituiu, essencialmente, no controle do trabalho, (Paro, 2014, p. 60).

A tarefa do gerente condiz com o controle de toda a produção e deve

ser exercida concomitantemente ao acompanhamento de todo o trabalho a ser executado. O ato de controlar pode ser exercido de forma explícita ou implícita, mas é inerente ao ambiente produtivo. O planejamento deve ser desmembrado em metas a serem conquistadas por toda a equipe. Ser um gerente, em uma empresa privada, é estar disposto a realizar a tarefa de controlar seres humanos para o alcance de resultados prognosticáveis e que sejam satisfatórios à empresa.

Já em uma instituição pública de ensino, um planejamento não pode ser engessado, tem de ser flexível e levar em consideração as especificidades do ser humano. Interage-se com seres humanos, o que difere muito de uma administração empresarial cuja produção é material, construída e controlada. “O trabalho envolvendo a combinação e direção da utilização dos recursos necessários para atingir objetivos específicos chama-se administração” (Hampton, 2012, p. 9).

Contudo, administração e gestão escolar, apesar de serem oriundas de concepções diferentes, estão fazendo parte do mesmo contexto, pois estão inseridas no próprio ambiente. São elos de uma mesma corrente que se confundem. O cargo de diretor escolar, no decorrer do tempo, ficou limitado a essas duas vertentes, acarretando cada vez mais atribuições àqueles que estão à frente dos trabalhos no âmbito escolar, porque estão envolvidos nas ações administrativas e pedagógicas cotidianamente.

Assumindo a direção de uma escola, o profissional da educação, o professor, é desafiado a ser administrador de uma instituição pública de ensino mesmo sem ter formação específica na área administrativa. Este docente, enquanto gestor tem de gerir recursos financeiros advindos do governo federal, municipal e estadual e planejar, mobilizar, manter e avaliar os trabalhos executados por todos os funcionários da escola. Essas tarefas condizem com os princípios da administração, que exigem racionalidade para a divisão dos trabalhos. É necessário, também, ter autoridade para fiscalizar, controlar a execução das ações e ainda saber gerenciar as emoções para interagir com os seus pares.

De acordo com Cury (2000, p. 201) a palavra gestão pode ser assim definida:

O termo gestão vem de gerir, que, por sua vez, vem de gerere (trazer em si, produzir), fica mais claro que a gestão não é só o ato de administrar um bem fora-de- si (alheio), mas é algo que se traz em si, porque nele está contido. E o conteúdo deste bem é a própria capacidade de participação, sinal maior da democracia. Só que aqui é a gestão de um serviço público, o que (re) duplica o seu caráter público (re/pública).

A gestão trata-se de algo que implica o comprometimento do sujeito. A origem etimológica da palavra gestão implica sempre a presença do outro em caráter público, aberto, transparente. O gestor é um profissional com capacidade técnica para mobilizar seus pares, estar à frente dos trabalhos e, o que é mais importante, saber gerenciar as emoções e ser capaz de lidar com as alteridades que se chocam no âmbito educacional porque o processo educativo se efetiva nas interações sociais cotidianas.

A educação, contudo, não se inscreve na esfera da produção material de cujo âmbito emergiu o modelo empresarial de administração. A educação é, ao contrário, um trabalho não material é, mais do que isso, situa-se naquela modalidade da produção etérea (FÉLIX, 2019, p. 9).

A instituição escolar é um ambiente de relações humanas e sociais que age com interatividade para alcançar um mesmo objetivo educacional, no entanto, sua organização é diferenciada de uma administração de empresas, ou seja, ela está voltada, intencionalmente, para a formação humana, desta forma, as características de uma administração escolar envolvem tanto as questões financeiras e sua racionalização como uma coordenação em vista de um trabalho coletivo (Prado; Diógenes, 2011 apud Nascimento et al.,2011).

Desta forma, a escola é um ambiente essencialmente de relações humanas em que são necessários esforços conjuntos para que os objetivos educacionais sejam alcançados.

Para um tratamento objetivo da atividade administrativa escolar é preciso, portanto, que a análise dos elementos mais especificamente relacionados à administração e à escola seja feita em íntima relação com o exame estrutural de como está a sociedade organizada e das forças econômicas, políticas e sociais aí presentes (Paro, 2014).

Em uma organização escolar, partindo de uma proposição democrática, o diretor é considerado um gestor, um articulador. Tem de ser capaz de estabelecer relacionamento dialogado com a comunidade escolar e em relações horizontalizadas com os profissionais inseridos na escola, o que nem sempre é possível devido às precárias condições de trabalho oferecidas pelos entes federados e à ausência de formação inicial e continuada dos gestores

escolares.

Como já foi enfocado, os objetivos e a finalidade da escola não são os mesmos de uma empresa. A forma de organizar o seu fazer possui caráter diferenciado porque a sua gênese é outra. A Teoria Geral da Administração oculta, enquanto teoria capitalista, formas de controle e exploração do trabalho porque preconizam que a escola é uma instituição prestadora de serviços e o aluno é o cliente. No âmbito educacional não se trata de assumir, no caso o diretor, um papel puramente burocrático-administrativo; ele tem de estar vinculado ao trabalho pedagógico, que é a essência do processo educativo destinado aos estudantes.

Embora em muitas circunstâncias tenha de se relacionar com questões administrativas, a atuação de um gestor deverá articular-se com os diversos segmentos que compõem a comunidade escolar. Coordenar o cotidiano escolar requer sempre a presença do outro, porque é impossível realizar um trabalho, desta magnitude de forma individualizada, com vistas a subsidiar a prática pedagógica.

É de fundamental relevância agir, conjuntamente, com todos os segmentos que compõem a instituição de ensino para que seja estabelecida a intencionalidade através de um projeto coletivo, comungado entre todos os partícipes. Este é o Projeto Político-Pedagógico, no qual o trabalho de um gestor sempre requer a presença do outro para compartilhar a administração da escola. A motivação é prioritária e deve ser almejada; apesar das dificuldades encontradas no cotidiano escolar, o gestor deve estar fortalecido, atuante, para de forma coletiva manter as ações exitosas e avaliar e replanejar aquelas que não surtiram o efeito desejado.

A expressão gestão democrática tem sido usada pelos integrantes do universo educacional na esfera micro, que é a escola, e de forma macro, formada pelos dirigentes educacionais, na superficialidade, porque o processo de escolha dos diretores das escolas públicas estaduais via eleição direta é considerado como fundamental para o estabelecimento da democracia no âmbito escolar. Democratizar passa a ser um verbo conjugado cada vez mais no âmbito escolar. Para conceituar democracia é necessário recorrer a Bobbio (2018, p. 31):

Acerca do estabelecimento da democracia é oportuno considerar o que assevera Hora (2016, p. 25):

Democratização como valor universal, na compreensão de que são as formas concretas que a democracia assume em determinados contextos históricos, uma vez que são sempre passíveis de modificações e aprofundamentos, mas sim o processo de democratização, porque se expressa em uma crescente socialização da participação política que tem valor universal.

Partindo deste pressuposto, a gestão democrática, quando instituída no âmbito escolar, requer uma nova forma de se compartilhar o poder de decisão. Não se trata de uma questão meramente formal, de legalidade, para enquadrar a forma de gerenciar uma instituição pública de acordo com o que é definido, via documentos, portarias e decretos. Gestão democrática é uma questão processual que é construída no dia a dia da escola, nos atos executados, nos discursos proferidos, na tomada de decisão, nos conteúdos curriculares trabalhados, na alimentação escolar servida, nas relações interpessoais vivenciadas no âmbito escolar, como caracterizam Gadotti e Romão (2018):

Como foi enfatizado, a democracia deve ser uma atmosfera respirada por toda a comunidade escolar nas tarefas executadas no cotidiano escolar; um método a ser seguido no ambiente escolar e a nortear as relações interpessoais. É preciso ter atitudes democráticas em todas as ações que serão executadas. Para aclarar o processo é necessário demarcá-lo na história da educação brasileira.

A tentativa de instaurar o processo de democratização do ensino na perspectiva de universalização iniciou-se na década de 30 do século passado, mas de forma tímida. O Brasil vivenciou a outorga de duas Constituições, 1934 e 1937. A educação era considerada um direito de todos, sendo de obrigação do poder público.

As unidades federativas tiveram seus poderes limitados, e multiplicaram-se os órgãos, leis, regulamentos, portarias, decretos. As escolas, nesta época, tiveram a autonomia restringida e os professores supervisionados, fiscalizados e controlados. Tais medidas desvirtuaram o objetivo primordial da educação que é de contribuição na formação humana, (Piletti, N.; Piletti, C., 2010).

Em 1971 foi estabelecida a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, Lei 5.692/71, que estabeleceu a descentralização do poder dos Sistemas Federal, Estaduais e Municipais de Ensino. Esta Lei assegurou ainda que os Conselhos Estaduais de Educação poderiam delegar parte de suas responsabilidades aos Conselhos de Educação Municipais.

De uma forma ou de outra a maioria dos governantes vem, desde o início da década de 80, promovendo discussões que apontam para formas mais participativas de escolha dos diretores escolares e de propostas de trabalho que viabilizem a distribuição das responsabilidades no ambiente escolar.

Nesta perspectiva, a discussão com relação à escola e também ao processo de gestão não pode ser efetuada na superficialidade, sem levar em consideração a mutação que sofreu a sociedade com a reestruturação do capitalismo e sua dinâmica neoliberal que perpassa a economia e invade a forma de gerenciamento no interior da escola, principalmente a partir dos anos de 1990. Verifica-se a implementação de ajustes que têm levado a sérios cortes do orçamento público em áreas prioritárias como ações básicas na educação e saúde.

A gestão neoliberal do estado implica conduzi-lo como se fosse um negócio, mas resultado é o inverso do que ocorre quando essa racionalidade é aplicada ao setor privado. Em vez do acúmulo de recursos e da reprodução ampliada do “capital público” temos dilapidação dos recursos do estado, encolhimento de seu tamanho, atrofiando o espaço econômico público (PAULANE, 2014, p. 80).

Os baixos salários dos profissionais da educação os obrigam a ter vários vínculos empregatícios, comprometendo-lhes a saúde física e mental, entre outros aspectos da vida, como é o caso de afastamento familiar. São orientados, ainda, especificamente no Estado de Alagoas, a ter representação no Conselho Escolar, sem redução da carga horária de trabalho o que acarreta mais responsabilização em relação à escola. Comum assento no colegiado, tornam-se responsáveis pelo erário, na perspectiva do controle social dos gastos, planejando, monitorando, fiscalizando e avaliando a devida execução.

Integrados ao colegiado, eles têm de atuar nas instâncias administrativa, financeira, e pedagógica da instituição escolar, o que sobrecarrega as atribuições docentes. A relação estabelecida entre família e escola fica seriamente comprometida, pois ainda não há uma política consolidada com vistas ao estabelecimento de um relacionamento dialógico entre esses dois segmentos tão importantes para o funcionamento e fortalecimento da instituição. Elas necessitam caminhar juntas para tentar superar os percalços do trajeto.

A Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988 versa acerca da instituição do Estado Democrático, destinado a salvaguardar o exercício dos direitos sociais e individuais. O capítulo III do referido documento, que trata especificamente da educação, da cultura e do desporto, em seu artigo 205 e inciso 6º, preconiza a “gestão democrática do ensino público na forma da lei”. A partir desta data o ensino público passa a ter a legitimidade da gestão democrática assegurada na forma da lei.

No campo discursivo, o termo gestão passou a ser considerado mais abrangente, sendo indicado para o gerenciamento de sistemas descentralizados, como a instituição escolar que, por ser mais flexível, torna possível a diluição do poder em instâncias colegiadas, como é o caso dos Conselhos Escolares, que primam por contribuir com a formação crítica e política de toda comunidade escolar e pelo envolvimento e a participação dos sujeitos. O desenvolvimento das ações colegiadas objetiva o fortalecimento da escola.

A gestão numa escola pública é algo muito mais complexo do que a ideologia do gerencialismo propõe. Aliás, esta ideologia, ao procurar reduzir todas as questões educacionais e sociais a meras questões técnicas ou científicas tem uma visão redutora e simplista sobre a função da escola porque desconhece ou desvaloriza que para além das questões técnicas e científicas, a escola é confrontada com fatores éticos, simbólicos, políticos sociais e pedagógicos que devem ser considerados (Esteban, 2008, p. 49).

O diretor da instituição de ensino é considerado um gestor, hábil, eficiente, com capacidade técnica de mobilizar a comunidade escolar e do entorno para desenvolver as ações pedagógicas, financeiras e administrativas de forma organizada.

Da mesma forma que ocorre nas empresas privadas, a participação e a colaboração implicam apenas executar as tarefas e não representam o partilhamento do poder por meio de instrumentos democráticos legitimados no âmbito escolar, como Conselho Escolar e Grêmios Estudantis; assim, não há incentivo para fomentar a inserção societária nas instituições de ensino.

Importa frisar que liderança, participação e autonomia ainda são questões muito complexas, a ser tratadas e trabalhadas no âmbito escolar, porque os sujeitos inseridos na instituição de ensino ainda estão aprendendo a lidar com esta nova forma de inserção no cotidiano. Nesta perspectiva, para liderar é necessário saber gerenciar as emoções, ser capaz de mobilizar os

atores na execução das tarefas a serem executadas. Participação e autonomia ainda se constituem em um aprendizado que necessita ser exercitado cotidianamente nas interações realizadas pelos membros da comunidade escolar como assegura Werle (2019).

Assim, no sistema educacional hodierno, a direção escolar convive diariamente com duas exigências: atuar como gerente na perspectiva de fiscalização e também ser gestor, articulador, mobilizador em benefício da comunidade escolar. As orientações gerenciais da administração escolar concebem os diretores como líderes e gerentes e canalizam todas as ações a serem executadas para as mãos deste profissional polivalente, um técnico monopolizando o poder e responsável por todos os fracassos e sucessos alcançados.

Como gestor em uma concepção democrática, na qual o poder é compartilhado entre os segmentos que compõem a comunidade escolar, os seus sustentáculos são o Conselho Escolar e o Projeto Político-Pedagógico.

No conturbado cotidiano escolar, os obstáculos encontrados são diversos e requerem que o diretor da instituição de ensino esteja sempre em processo de formação continuada, em permanente reflexão acerca do seu papel enquanto liderança.

A gestão democrática da escola pública só poderá acontecer quando o Conselho Escolar e o Projeto Político-Pedagógico forem utilizados na perspectiva de democratização das ações que serão executadas para subsidiar a gestão de uma unidade de ensino. Estes instrumentos da gestão democrática são considerados os pilares de sustentação de uma escola.

## **2.1 Projeto Político-Pedagógico e Conselho Escolar: os Dois Pilares da Gestão Democrática**

É de fundamental importância a presença da comunidade escolar para o exercício da democracia que vai estabelecendo-se no interior das relações sociais. É preciso adotar métodos democráticos para a efetiva cooperação daqueles que compõem a escola, e compreendido como a união dos seguintes partícipes: pais, professores, alunos e funcionários, e são estes que compõem um colegiado denominado Conselho Escolar, que tem as funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora nos assuntos referentes à gestão da escola.

A possibilidade de uma ação administrativa na perspectiva de construção coletiva exige a atuação coletividade nas decisões do processo educativo o que resultará na democratização das relações que se desenvolvem na escola, contribuindo para o aperfeiçoamento administrativo e pedagógico (HORA, 2016, p. 49).

A participação da comunidade é decisiva para o aperfeiçoamento pedagógico e administrativo. É a função primeira do Conselho Escolar, que deve ser concebido como um instrumento que viabiliza o processo de democratização das relações no interior da escola e sua articulação com a comunidade. Para gestar uma nova escola é necessário requerer, aprioristicamente, um planejamento integrado, participativo e fundamentar os objetivos coletivizados em um Projeto Político-Pedagógico que deverá dar um norte, uma intencionalidade às ações pedagógicas que serão executadas. Ressalta-se que o Projeto é um constructo societário e fruto da democracia; é a identidade da escola socialmente construída.

Para a comunidade escolar estabelecer a democracia na escola é necessário caminho a ser trilhado rumo à reconstrução da escola pública de boa qualidade. Trajeto este que deverá ser definido durante o percurso, desmistificando, assim, ações como: escolha dos dirigentes através do voto, constituição da Assembleia da Escola e elaboração do Projeto Político-Pedagógico que, quando tomadas de forma isolada, desconectadas, não configuram a essência da gestão democratizada, atendendo, muitas vezes, apenas às exigências da legislação vigente.

O conceito de gestão democrática não deve se restringir apenas às condições para a implantação do que foi planejado, mas convêm ampliá-lo de forma que contemple desde as funções de formulação de políticas, objetivos e estratégias, para sua concretização controle e avaliação (Tavares, 2003, p. 61).

Envolver a comunidade no processo escolar requer estreitar vínculos com a comunidade educativa, basicamente os pais, as entidades e organizações paralelas à escola. A presença da comunidade na escola, especialmente os pais, tem varias implicações. Prioritariamente os pais e outros representantes participem do conselho escolar para preparar o Projeto Político Pedagógico e acompanhar e avaliar a qualidade do serviço prestado (Libâneo, 2016, p.144).

No cotidiano escolar a presença da comunidade é de fundamental relevância para o fortalecimento da gestão, como um ponto de apoio no compartilhamento do poder e nos trabalhos que necessitam ser executados. Cada segmento que compõe a escola deve ter assegurada uma representação, um assento no Conselho Escolar. É pela disposição de acompanhamento e avaliação acerca dos serviços prestados que a participação comunitária deve ser pautada. Não basta só realizar diagnósticos; é necessário compartilhar responsabilidades, na perspectiva de compromisso socializado e comungado.

É importante que ao mobilizar os familiares, os gestores tenham conhecimento prévio acerca das especificidades sócio econômicas destas famílias. Como conseguem sobreviver, o trabalho realizado por eles e o nível de escolarização. É necessário ter esta compreensão, pois, em muitos casos, não se respeitam os dias e horários compatíveis.

Todos utilizam e se apresentam como seus defensores, e praticamente não encontramos ninguém que não se considere um democrata. Os professores e as professoras têm dificuldades para participar das equipes docentes, pois a sua tradição é o trabalho solitário; isto também os leva a não propiciar a participação de nenhum outro segmento, nem dos alunos, muito menos, das famílias ou outras organizações da comunidade (Santomé, 2013).

Os professores, na maioria das vezes, executam as ações pedagógicas de forma individualizada e não costumam contribuir com discussões e análises acerca de formas participativas. Os pais ou responsáveis estão cada vez mais envolvidos na busca da sobrevivência, e por viverem imersos na exploração da força de trabalho, não lhes sobra tempo hábil suficiente no

que diz respeito ao envolvimento ativo dos cidadãos nas instituições sociais.

Uma interação social plena de significado, fundada na reciprocidade mutuamente benéfica entre os indivíduos sociais e sua sociedade. A emergência e o fortalecimento dessa reciprocidade mutuamente benéfica estariam completamente fora de questão se alguma autoridade designasse que os vários aspectos da ordem hegemônica alternativa, incluindo suas determinações estruturais mais importantes, devessem permanecer além do alcance dos indivíduos sociais (Meszáros, 2015).

De acordo com a LDB, a construção de uma escola bem mais participativa está atrelada a uma sociedade que urge por uma instituição aberta, capaz de mobilizar os diversos segmentos que a compõem. Dar-lhes a oportunidade de opinar acerca do seu gerenciamento é necessário para que possam acompanhar o cotidiano escolar, estabelecendo uma relação orgânica e dialógica com a equipe gestora.

A legislação normatiza o processo de gestão democrática no âmbito educacional, que deve assim proceder: Atuação dos principais atores quando da confecção do Projeto Político Pedagógico da instituição de ensino, salvaguardando as peculiaridades locais e identitárias desta escola e a participação, de forma abrangente, da sociedade.

Partindo deste pressuposto, o Projeto Político Pedagógico e o Conselho Escolar podem ser concebidos como os pilares que dão sustentação à gestão democrática do ensino público, mas para se estabelecer a democracia é necessário que se tenha uma vivência dialogada e o compartilhamento do poder decisório. São duas ferramentas importantíssimas na construção da democracia que se quer estabelecer, no compartilhamento do poder e nas ações que se têm a executar para fortalecer a escola.

Sobretudo, o Projeto Político Pedagógico é o planejamento principal da escola. É um processo de programação participativa, que estabelece o perfil da atividade educacional que se pretende efetuar, a partir de um posicionamento quanto a sua intencionalidade e de uma leitura da realidade. Enquanto processo, implica a expressão das opções da instituição, do conhecimento e julgamento da realidade, bem como das propostas de ação para concretizar o que se propõe a partir do que vem sendo; e vai além: supõe a colocação em prática daquilo que foi projetado, acompanhado da análise dos resultados (Vasconcellos, 2019, p. 17).

O Projeto Pedagógico está intrínscico a um panorama definido pela pluralidade. As instituições de ensino são diferentes. Diante disso, desaparece aquela arrogante pretensão de saber de antemão quais serão os resultados do projeto para todas as escolas de um sistema educacional. A pluralidade de projetos pedagógicos faz parte da história da educação da nossa época (Gadotti & Romão, 2018).

Sua construção deverá partir da expressão individual percebendo alguns aspectos: Psicológico: envolvimento do grupo na tarefa, inclusão, reconhecimento do sujeito no produto coletivo; Epistemológico: parte-se de onde o grupo está, coloca-se o sujeito na condição de produtor de conhecimento e não de reproduzidor ou receptáculo; Político: resgate da participação, da contribuição de cada um e de todos os exercícios da decisão coletiva; Pedagógico: é um aprendizado de metodologia participativa, de diálogo, de respeito pelo outro, de tolerância (Vasconcellos, 2019).

O Projeto Político Pedagógico (PPP) é a diretriz para o fazer educacional e, por conseguinte, denota a prática pedagógica, direcionando a administração e os processos educativos, pela explicitação de seu marco referencial: da educação que se deseja promover, do tipo de cidadão que se pretende formar. Constitui um instrumento teórico-metodológico que orienta o ato educativo da rotina escolar de um modo sistêmico e vivo (Luck, 2015).

O Marco Referencial traz embutida uma leitura da realidade, já posicionando a escola em busca do que se deseja fazer, uma tomada de posição, e com parâmetros para a descrição. O diagnóstico é mais específico para o conhecimento da realidade. Já a programação refere-se à decisão das ações que serão realizadas em âmbito escolar, (Vasconcellos, 2019).

Em síntese, o Projeto Político Pedagógico deve ser considerado, no âmbito escolar, como um instrumento teórico e metodológico construído coletiva e democraticamente na instituição de ensino, que explicita a intencionalidade da escola, enquanto instituição, indicando seu rumo e sua direção. Ao ser construído coletivamente, permite a todos os segmentos expressar seus pontos de vista acerca do cotidiano escolar, levando em consideração o que a instituição já é e o quanto ela poderá avançar.

O Conselho Escolar situa-se no espaço da defesa dos interesses coletivos, do Projeto Político Pedagógico da escola, que requer uma visão do todo, construído desde os diferentes pontos de vista das categorias que o constituem.

A valorização dos conselhos traz implícita a relevância de sua função mobilizadora. Esta, por sua vez, fundamenta-se no princípio de pertença do bem público à cidadania (Brasil, 2004).

O papel dos colegiados nas instituições de ensino necessita ser redimensionado porque não deve ser concebido como um instrumento a mais da burocracia, apenas para o acompanhamento da execução financeira, dos recursos que adentram a escola. Os seus membros devem acompanhar e avaliar as ações desenvolvidas no âmbito escolar e também elaborar o Projeto Pedagógico.

Admitem, no máximo, os conselhos com funções meramente consultivas, baseando-se no “espírito democrático” da direção, que sempre levará em consideração as críticas procedentes e oportunas e as sugestões consistentes e adequadas ao momento. Os limites dessa concepção são claros: a adoção das decisões coletivas dependerá da identidade de propósitos da coletividade e da direção, permanecendo o poder com a instância superior. (Gadotti & Romão, 2018, p. 73)

É importante afirmar que as relações interpessoais que são estabelecidas no interior das instituições de ensino refletem os arranjos societários com episódios de centralização do poder e resistência quanto à publicização dos atos administrativos.

A participação dos indivíduos nas instituições sociais é diretamente proporcional à posse de bens materiais e culturais e suas possibilidades de expressão. Esse aspecto assegura-lhes competência social. Sem isto os indivíduos tornam-se constrangidos a delegar seu espaço de participação, desapossando-se do campo de poder, dando espaço ao exercício de dominação do espaço pelos demais (Werle, 2019, p. 83).

A tarefa primordial do Conselho Escolar é participar da construção, execução e avaliação do Projeto Político Pedagógico, concebendo-o como um constructo coletivizado de um plano geral da escola para a sua identidade. Efetiva-se desde o levantamento histórico da fundação da escola até a proposição de ações exequíveis.

Contudo, o diretor tem a tendência de concentrar tudo em suas mãos, sendo extremamente diretivo em todas as medidas que toma dentro da escola, em particular escolha do conselho. Essa situação complica muito o cumprimento das atribuições do conselho, porque este passa a depender, quase que exclusivamente, da vontade do diretor, que detém a autoridade

suficiente para inviabilizar seu funcionamento (Paro, 2014, p. 212).

Por essência o Conselho Escolar possui as seguintes características, abordadas por Gadotti e Romão (2018, p. 68):

Quanto a natureza dos conselhos de escola: deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora. Quanto as atribuições fundamentais: elaboração do seu regimento interno, elaboração, acompanhamento e avaliação do projeto político administrativo – pedagógico. Definição e aprovação do plano de aplicação financeira da escola. Constituição de comissões especiais para estudos de assuntos relacionados aos aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros da escola.

Segundo os referidos autores, o Conselho Escolar possui quatro dimensões: deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora. É deliberativa porque estabelece os fundamentos da gestão democrática e cada segmento que o compõe tem direito a voz e a voto. Não podem, assim, as decisões se restringirem a um único membro. Consultiva, pois a relação entre os membros é dialogada e se procura consultar os segmentos quando há tomada de decisão. Normativa, por ter um regimento próprio para conduzir as ações. Por fim, a natureza fiscalizadora; esta, em muitos casos, não é contemplada, já que por vezes os membros não possuem aptidões contábeis para monitorar o processo de aquisição de itens e a prestação de contas.

Para melhorar o desempenho das escolas é preciso fortalecer os conselhos de escola e a gestão democrática. Está demonstrado que a participação dos pais na gestão melhora o desempenho dos alunos. Uma escola democrática é mais agradável mais feliz e o aluno se sente mais respeitado (Gadotti, 2018, p. 73).

Durante as reuniões, ao comprovar a pobreza vocabular que é peculiar àqueles que não tiveram acesso à escolarização, o segmento pai responde com o silenciamento. De acordo com a Lei do estado de Alagoas nº 6.661, promulgada em 28 de dezembro de 2005, em seu artigo 13:

O conselho escolar será eleito para um mandato de 02 (dois) anos com direito a uma recondução consecutiva. E sua composição obedecerá ao critério da paridade, contemplando os quatro segmentos que compõe a comunidade escolar: 25% de professores, 25% de funcionários, de 25% de pais ou responsáveis pelos alunos. Sendo 04 (quatro) conselheiros por segmento, perfazendo um total de 16 (dezesseis) conselheiros: 08 (oito) e (08) suplentes. Lei Nº 6.661 de 28/12/2005 – Dispõe sobre a criação dos conselhos escolares, sob a forma da sociedade civil, nas unidades de educação básica da rede Estadual de ensino, Alagoas.(ALAGOAS, 2005).

Tem sido exigido que os professores possuam competência técnica suficiente para conduzir seu fazer pedagógico de forma exitosa e também

estejam sempre disponíveis para contribuir com o bom andamento da instituição, construir o Projeto Político Pedagógico, atuar no Conselho Escolar, realizar planejamentos e participar de reuniões. A respeito das inúmeras atribuições do professor, Santomé (2013, p. 55) acrescenta que:

O exercício da autonomia exige condições de trabalho que a possibilitem. Implica dispor de tempo e espaços físicos para se reunir, tanto com os colegas quanto com os alunos e suas famílias. A jornada de trabalho docente deve levar em conta possibilidades reais para que os professores e professoras possam reunir-se para analisar a vida na escola, acompanhar os projetos curriculares da instituição e de sala de aula, e para que disponham de tempo para elaborar estratégias e planos de ação com relação às situações de emergência.

Os docentes são submetidos a jornadas de trabalho cada vez mais excessivas, preenchimento de inúmeros diários de classe, acompanhamento de um contingente exorbitante de estudantes e têm vínculos empregatícios em muitas unidades escolares. Todos estes afazeres dificultam a *performance* do professor como conselheiro escolar e na execução do Projeto Político-Pedagógico.

Neste processo de reconstrução das vivências na escola, o Conselho Escolar assume papel preponderante, pois ele é o veículo facilitador que tem a capacidade de romper com a centralização nas ações. Pode ser concebido como um instrumento de condução para a democracia na instituição.

O Conselho Escolar e o Projeto Político Pedagógico inseridos na instituição de ensino podem contribuir para que as ações educativas sejam otimizadas, replanejadas e assim, podem ser concebidos como contributos a mais para equacionar os entraves do cotidiano escolar.

Com a interferência de outros atores que constituem os quatro segmentos no processo decisório, são ampliadas as possibilidades de êxito nas ações educativas, financeiras e administrativas que são as áreas de atuação da gestão escolar. O próximo capítulo, versa acerca da consolidação do Estado de Alagoas e do processo de implementação da gestão democrática nas escolas públicas estaduais.

Através de um colegiado politizado, a intervenção no cotidiano escolar é diferenciada porque os conselheiros conseguem compreender a função social da escola, o funcionamento administrativo da instituição como uma instância social de prestação de serviços e o que é mais importante, agir em consonância com a gestão da escola pública para inibir possíveis condutas inadequadas dos funcionários que atuam no ambiente.

### **3 GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DE ALAGOAS**

#### **3.1 O Estado de Alagoas: A Gênese da Centralização do Poder**

A ocupação territorial de Alagoas teve início com a criação dos primeiros engenhos de açúcar, fundados em Porto Calvo no final do século XVI, por Cristóvão Lins, em Poxim, hoje município de Coruripe, e em Santa Maria Madalena da Lagoa do Sul, posteriormente chamada de Alagoas, capital da província, atualmente município de Marechal Deodoro (Cabral,2005). Como já havia uma pequena população e os primeiros engenhos em funcionamento, no ano de 1817, Alagoas obteve a sua emancipação política e tornou-se independente de Pernambuco, como discorre Lira (2012):

Assim, em 1817, Alagoas tornou-se independente de Pernambuco, entretanto, completamente dependente da atividade açucareira. Com a independência, o poder político dos senhores de engenho irradiou-se por todo o Estado. Vereadores, prefeitos, deputados, senadores e governadores eram senhores de engenho, ou membros de sua família. O modo de vida social e cultural da população estadual era ditado pela unidade familiar, que representava o senhor de engenho. Portanto, o senhor de engenho não era apenas o chefe de sua propriedade. Seu prestígio dominava todo o espaço que o cercava. Ele gerava um modelo de desenvolvimento que definiu as linhas básicas de um sistema de produção, baseado na grande propriedade e no escravo que, após sua libertação, marcou definitivamente a história do Estado. (LIRA, 2012, p. 15)

Levando-se em consideração que a gênese da formação do Estado de Alagoas foi pautada por relações autoritárias, tendo o latifundiário como protagonista e articulador das relações de poder, é possível entender a centralização do poder que foi se estabelecendo e perdurou até a contemporaneidade.

Sabemos que as raízes mais profundas da crise, data da época colonial, que tem como características o latifúndio, as relações de trabalho baseadas na escravidão, o modelo econômico agro – exportador, centrado na monocultura da cana-de-açúcar, e as relações sociais desenvolvidas a partir do coronelismo. Ainda hoje esses fatores refletem na economia e sociedade alagoanas (CABRAL, 2005, p.17).

Assim, no Estado de Alagoas, as figuras do latifundiário e do coronel acompanharam toda a trajetória histórica, perpassando gerações, e na contemporaneidade ainda há marcas e resquícios desta forma de relacionamento social desenvolvido a partir do patronato, da centralização do poder. As famílias consideradas tradicionais ainda detêm o poder decisório em muitos municípios alagoanos.

Peculiaridades de Alagoas podem ser mais bem compreendidas se considerarmos que os fatores que as caracterizavam são reflexos de nossas raízes coloniais, com características do latifúndio, relações de trabalho baseadas na escravidão, modelo econômico agro-exportador, centrado na monocultura da cana-de-açúcar e relações desenvolvidas a partir do senhor do engenho ao coronel (CABRAL, 2005, p. 17).

Para compreender como as relações autoritárias foram se estabelecendo é necessário recorrer às raízes coloniais a partir das relações de trabalho escravocrata, no latifúndio, na monocultura da cana-de-açúcar. Este modelo traz as figuras do senhor de engenho e do coronel como atores centrais, e os demais sujeitos apenas orbitam ao seu redor.

### **3.2 Esquerda no Poder no Estado de Alagoas: Esperança e Velhas Práticas**

Como já foi enfatizado, Alagoas é um Estado marcado pelo coronelismo, que contribuiu para que a população não obtivesse, no decorrer da história, avanços significativos em áreas prioritárias, como é o caso da educação. Muitos governos se sucederam, e os indicadores continuam os mais perversos possíveis; o Estado persiste com muitas dificuldades financeiras para o desenvolvimento das políticas sociais.

O segundo fator decorreu da crise provocada pelo setor sucroalcooleiro. Com a desaceleração do Proálcool a partir de 1986 e a crescente dificuldade de apoio e financiamento, o setor açucareiro alagoano foi buscar uma compensação na estrutura do Estado, com o intuito de complementar os mecanismos de que dispunha no plano federal. Com isso, o setor transformou-se no principal responsável pela crise alagoana e pela desorganização do Estado (Carvalho, 2007).

Como consequência dessa crise, verificada, como disse, desde o início da década de 90, quatro anos depois os níveis de evasão escolar vão se situar nas marcas de 41% na educação pré-escolar, em 50.7% no primeiro grau e em 42.2% no segundo grau, no mesmo período o estado de Alagoas vai se manter entre as regiões que apresentavam os maiores índices de analfabetismo do país, dados do IBGE e do Ministério da Educação e Cultura de 1996, apontavam que, entre os alagoanos 27.77% da população era constituída de analfabetos e cerca de 10% dos que se diziam alfabetizados, tinham menos de um ano de escolaridade.

Segundo tais informações, Alagoas era o estado que detinha, à época, o maior número de crianças de 7 a 14 anos fora das escolas, o que representava um universo de 92 mil estudantes alagoanos sem acesso à educação, o equivalente a 18% das crianças nessa faixa etária, o dobro da média nacional que era de 9% num contingente que girava em torno de 2 milhões e setecentos mil alunos (Araújo, 2007, p. 50).

O ponto mais marcante do seu governo foi, sem dúvida, o chamado Acordo dos Usineiros, em que o Estado de Alagoas isentava do pagamento do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) não apenas às usinas, mas também às empresas a elas coligadas. O acordo com os usineiros foi um divisor de águas na história de Alagoas; as perdas de arrecadação do Estado jamais foram recuperadas (Cabral, 2005).

Após anos de grandes dificuldades e de negação dos direitos fundamentais à população menos favorecida economicamente, como no caso da saúde e da educação, a partir dos anos 90 era aguardada, com muita ansiedade, a chegada de um novo governo estadual. A esperança consistia em tornar Alagoas um espaço democrático e que houvesse um rompimento com as oligarquias que sempre conduziram os destinos, as decisões políticas e que causaram anos de atraso e descrédito, Verçosa (2011, p.96):

Há muitos indicadores que demonstram a vulnerabilidade e o atraso social que podem ser verificáveis através da alta taxa de analfabetismo, elevada concentração de terra e renda, mau gerenciamento das propriedades agrícolas e das empresas. Todos esses aspectos negativos impedem que haja desenvolvimento humano e garantem a permanência do Estado nas últimas colocações em relação à qualidade de vida.

No campo da educação, em 2000 houve um crescimento substancial no número de estabelecimentos dos diversos níveis de ensino, principalmente na pré-escola. O número de matrículas também apresentou um crescimento considerável, entretanto ainda insuficiente para retirar o Estado do atraso que vem acumulando ao longo das últimas décadas (Cabral, 2005).

Em 21 de dezembro de 2000 foi sancionada a lei nº 6.202, que descentraliza as ações desenvolvidas, conforme destaca o Conselho Estadual de Educação CEE/AL, na Revista Edita em (2002, p. 27):

Lei nº 6.202 de 21 de dezembro de 2000 que dispõe sobre a estrutura da Secretaria de Estado da Educação-SEE. Art.1º- A Secretaria de Estado da Educação-SEE, é órgão da Administração Direta, tendo por finalidade elaborar, coordenar, executar e **controlar** as políticas

públicas na área da educação. Art. 2º- A direção superior da Secretaria de Estado da Educação-SEE, será exercida por um secretário de Estado, nomeado em comissão pelo Governador do Estado (ALAGOAS, 2002, p. 27). (grifo nosso)

De acordo com a legislação, o referido órgão estadual foi reestruturado, com a finalidade de elaborar, coordenar, executar e controlar as ações na área de educação. A razão de ser da SEE está embasada, conforme o texto, no desenvolvimento de políticas públicas que venham a contribuir com as escolas. Como está explícita a palavra controle, é cabível inferir ser uma das suas funções controlar a execução das ações pertinentes ao ensino nas escolas públicas alagoanas. O controle social exercido pela população através dos Conselhos Escolares instituídos é uma forma viável de acompanhamento dos órgãos estatais.

No Capítulo I da Lei Estadual de 6.202, de 21 de dezembro de 2000, que trata da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação, o art. 4º assim a define:

A estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação-SEE é constituída por órgãos colegiados, de direção superior, de apoio administrativo, e de execução, a saber: I-Órgãos Colegiados: a) Conselho Estadual de Educação; b) Conselho Estadual de Alimentação Escolar; c) Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério; (ALAGOAS, 2000).

É possível verificar que a estruturação básica da SEE, definida através da lei, previa a potencialização da participação dos órgãos colegiados como os Conselhos para que estes agissem de forma integrada. É uma proposta muito pertinente, porque é de grande relevância que todas as decisões no âmbito educacional fossem realmente compartilhadas internamente em conselho com a representação inerente a sua constituição, e depois informadas à sociedade.

Como é notório e manifesto, a lei estadual 6.202/2000 não define as formas democráticas para que os cidadãos obtenham um assento em todos esses colegiados, e sem uma definição específica de participação, a democracia é prejudicada, embora o controle social deva ser exercido no âmbito destes conselhos.

A função política de um colegiado inserido na área de educação é de grande relevância. Ele é compreendido como uma forma de participação societária e política destinada ao controle social dos cidadãos na execução dos destinos da escolarização pública. Necessita estar atrelado ao processo de

deliberação das ações a ser executadas no âmbito educacional, por conseguinte, a escolha de seus componentes deve ser democrática e a população deve ter acesso às decisões e às pautas das reuniões com antecedência, para que possa se posicionar criticamente diante dos fatos.

### **3.3 Os Primeiros Passos Rumo à Implementação da Gestão Democrática nas Escolas Públicas da Rede Estadual em Alagoas**

À frente da Secretaria Estadual de Educação, a então secretária Maria José Viana começou a dar os primeiros passos rumo a implementação da gestão democrática nas instituições de ensino públicas do Estado de Alagoas, incorporando experiências já vivenciadas na Secretaria Municipal de Educação de Maceió.

Para subsidiar os trabalhos foi criada a equipe responsável pela construção e acompanhamento da gestão democrática no âmbito das escolas públicas da rede estadual. Essa equipe, composta por quatro professoras, cinco assistentes sociais, três pedagogas e uma psicóloga foi criada através do Decreto Estadual de nº 131, de 23 de setembro de 1999, publicado no Diário Oficial nº 179, em 24 de setembro de 1999 (Alagoas, 2000).

Todavia, com a chegada da nova secretária em 1999 houve a seguinte organização das ações que precederam a institucionalização da gestão democrática:

Foi institucionalizado o projeto da gestão democrática na educação pública em Alagoas, tendo a SEE a incumbência de implantar a política de democratização no âmbito da SEE, CREs e escolas esse projeto esteve ancorado em cinco ações. Linhas estratégicas da gestão democrática no Estado de Alagoas; Constituição da Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Educacional Democrática do Estado de Alagoas; Criação do Clima de Mudança; Constituinte Escolar e Instrumentos de Mediação da Gestão Educacional Democrática.

Os questionamentos eram lançados aos cidadãos nas assembleias que aconteciam simultaneamente em todo Estado de Alagoas, e as perguntas eram as seguintes: a escola que temos, a escola que queremos e como chegar à escola que queremos? O objetivo central do projeto era criar espaços que pudessem legitimar formas democráticas de participação, preparando as comunidades escolares para a implementação da gestão democrática.

A instituição que queremos baseava-se numa visão estratégica de futuro, objetivos a ser alcançados pela comunidade. Já a discussão em torno de como chegar à escola que queremos foi fundamentada no planejamento

estratégico que se realiza a longo prazo, com o envolvimento de todos os sujeitos inseridos no cotidiano escolar.

Planejar é importante para poder efetuar o trabalho do colégio, em sua gestão, assumindo-a enquanto instância social de contradições, propícia ao debate construtivo e, sobretudo, enquanto entidade que tem por principal tarefa propiciar aprendizagens e formar cidadãos (Gadotti & Romão, 2018, p. 108).

Os problemas de ordem institucional estão relacionados à ineficiência da máquina administrativa estatal, que tem sido afetada no passar dos anos pelo processo de distanciamento do Estado enquanto provedor. O interpessoal está relacionado às dificuldades que se tem em lidar com as diferenças. Já o profissional está ligado a inexistência de formação continuada para aprimorar as ações que são executadas.

É de grande relevância que a gestão esteja aberta à participação societária, para que todos os sujeitos envolvidos tomem consciência dos limites que dificultam o sucesso na trajetória da escola e as possibilidades de superação destes entraves, a partir de uma leitura endógena que se consolida nas contradições e propícia ao debate construtivo, com vistas ao fortalecimento da instituição de ensino.

A equipe de construção e consolidação da gestão democrática, através do Decreto do Poder Executivo de nº 38.131, do ano de 1999, teve a oportunidade, com amparo legal, de dar início às mudanças. Estas estavam correlacionadas quanto às formas de participação da comunidade escolar no Conselho Escolar e no processo de eleição de diretores. No contexto que estava se descortinando, a equipe de gestão foi designada para realização das seguintes atribuições:

Art.-3º (...) I- Construir um plano de ação que define diretrizes, estratégias e metas para uma política educacional democrática. II- Implantar a gestão democrática do ensino público da rede estadual de Alagoas, através da realização do Congresso Estadual Constituinte Escolar, implantação dos Conselhos Escolares, atualização do Regimento Interno, elaboração do Plano de Desenvolvimento das Escolas e eleição para os gestores das unidades escolares. III- Acompanhar e avaliar todo o processo proposto pela gestão democrática, visando à construção de uma escola cidadã. IV- Promover meios de sensibilização para a Secretaria da Educação e do Desporto, para as CREs, para a comunidade escolar e a sociedade, em decorrência do processo de mudança proposto pela gestão democrática. V- Participar no assessoramento, discussão e encaminhamentos no colegiado gestor. (ALAGOAS, 1999).

Após a constituição da equipe e a definição das atribuições, procurou-se centrar esforços para a realização do Congresso Constituinte Escolar - CCE e a Carta de Princípios da Educação - Construindo a Escola Cidadã. Foi necessário fomentar o clima de mudança no âmbito das Coordenadorias Regionais de Ensino e unidades escolares por todo o território estadual. De acordo com o exposto, foram muitas as atribuições assumidas pela equipe, entre as mais importantes, a tarefa de mobilização da sociedade alagoana.

A realização do I Congresso Constituinte Escolar para elaborar a Carta de Princípios da Educação - Construindo a Escola Cidadã teve como ponto de partida a necessidade de construção de espaços que permitissem a discussão de ideias por parte dos sujeitos coletivos para o direcionamento da política educacional no Estado. Nesta perspectiva, deveria haver a participação ampla das comunidades escolares: pais, alunos, professores, funcionários, técnicos, diretores, coordenadores regionais e representantes da sociedade civil, todos esses segmentos societários que foram conduzidos pela equipe de criação da gestão democrática.

A operacionalização dos trabalhos deu-se através de três momentos que passaremos a enumerar: Primeiro- Capacitação de agentes multiplicadores das Coordenadorias Regionais de Ensino, envolvendo os representantes das escolas de cada região, preparando-os para refletirem, junto com segmentos da comunidade escolar, sobre a escola que queremos, a partir da análise da escola que temos, para levantar propostas com base nos eixos estratégicos: Gestão Educacional, Pedagógico e Relacional, na perspectiva da construção da escola que queremos. Segundo- Encontros Regionais, operacionalizados através de doze encontros regionais, com a participação de delegados escolhidos pelas unidades de ensino de cada Coordenadoria Regional onde foram discutidas as propostas trazidas pelas escolas, resultando na sua sistematização em um único documento por região.

Terceiro Congresso Estadual Constituinte Escolar, realizado com a participação dos delegados regionais, eleitos nos encontros regionais, educadores e público interessado em educação. Esse encontro orientou-se pela discussão, em grupo, das propostas das regiões a partir dos eixos estratégicos Gestão Educacional, Pedagógico e Relacional, resultando na seleção de propostas levadas à votação e aprovação em plenária, construindo a Carta de Princípios (Alagoas, 2000, p. 6).

Como mostra a citação anterior, a equipe utilizou como forma de operacionalizar os trabalhos a serem executados a seguinte organização: de início a capacitação de agentes multiplicadores das Coordenadorias Regionais de Educação envolvendo os representantes das unidades escolares da 15ª CRE preparando-os para uma reflexão conjunta acerca da escola que queremos. Esta tinha como pano de fundo a escola que temos, com todas as dificuldades que são peculiares à época já retratada.

A partir das discussões e análises realizadas, as propostas em torno de uma instituição que queremos, questionamento levantado pela equipe, eram realizadas em torno dos seguintes eixos: gestão educacional relacionada ao processo de organização e administração escolar, eixo pedagógico correlato ao fazer pedagógico, o ensino ministrado e relacional, dando ênfase aos aspectos interpessoais e acolhimento às alteridades.

No segundo momento, de acordo com o documento que fora citado, aconteceram doze encontros regionais com a participação dos chamados “delegados” regionais, pertencentes às unidades de ensino, selecionados a partir do primeiro momento discursivo. Os profissionais que conduziram os encontros, lotados nas CRE, que os escolheram. Nestes encontros as instituições de ensino traziam a síntese das discussões travadas em seus contextos, o que resultou em um documento único por região que iria para a próxima fase (Alagoas, 2000).

O terceiro passo foi a realização do I Congresso Estadual Constituinte Escolar, realizado com a participação dos delegados regionais, professores da rede estadual e público em geral interessado nos rumos da educação alagoana. Esse encontro teve como dinamização a discussão coletiva, partindo das análises realizadas previamente em torno dos eixos estratégicos da gestão educacional, do fazer pedagógico e do aspecto relacional.

Este congresso foi realizado em 14 de dezembro de 1999. A organização do encontro foi a mesma dos encontros regionais e, após os debates, foi possível a sistematização das ideias discutidas, possibilitando a construção do texto da Carta de Princípios. A este respeito à equipe responsável pelo processo de implantação da gestão democrática teceu as seguintes reflexões, já contidas na Carta de Princípios:

Pensando em romper a lógica dicotômica entre os que pensam e os que executam e, na certeza de que gestão democrática não se concretiza somente pela constitucionalização de leis e decretos, mas, principalmente pela vontade dos sujeitos coletivos no exercício

cotidiano da prática educativa, o processo da democratização do ensino em Alagoas buscou abrir espaços de participação à comunidade escolar, para discussão e definição dos princípios e mecanismos norteadores da gestão democrática da Rede Pública de Ensino, à luz do referencial teórico-metodológico freireano, que preconiza a escola como “espaço de debates e idéias, de tomadas de decisões, de construção de conhecimento, de sistematização de experiências, enfim, um centro de participação popular na construção da cultura”. Esse movimento começa a se gestar efetivamente pela instauração da Constituinte Escolar, num processo de discussão coletiva, envolvendo as Escolas da Rede Estadual e a comunidade escolar- pais, alunos e profissionais da educação (ALAGOAS, 2000, p.6).

A Carta de Princípios possui os seguintes eixos, nos quais os sujeitos inseridos nas instituições de ensino estão imersos cotidianamente: gestão educacional, pedagógico e o relacional. Este documento passou a ser considerado um plano de base, um direcionamento estruturante para o planejamento de ações que seriam executadas posteriormente como ficou preconizado:

Eixo gestão educacional - O referido eixo se movimenta por uma Gestão Democrática planejada coletivamente, desenvolvida através de ações nos âmbitos financeiros, material e humano necessários ao andamento da escola e à efetivação da proposta pedagógica; Eixo pedagógico - O referido eixo se movimenta pela proposta pedagógica e possibilitará o desenvolvimento do currículo, do processo de avaliação e do Projeto Político Pedagógico através da ação dos professores e especialistas, visando o aluno como centro do processo; Eixo relacional - O referido eixo se movimenta nos processos participativos que acontecem na escola, com envolvimento de todos os segmentos e parcerias com outras instituições da comunidade, num processo de superação de mecanismos de exclusão nas relações hierarquicamente estabelecidas (Alagoas, 2008, p. 8).

O Capítulo III da Constituição Estadual de Alagoas (1989), que trata especificamente da área da Educação, não está só direcionado ao processo educacional, mas também à Cultura, à Comunicação Social e ao Desporto, em uma clara demonstração da pouca relevância dada ao tema na época de sua construção.

No que concerne especificamente à educação, há um total de apenas oito artigos dedicados a este assunto. Nesta perspectiva, o conteúdo pertinente ao ensino, a normatização das instituições escolares e a participação societária têm o seu espaço discursivo bem limitado. O art. 200 da referida legislação é bem direcionado, trazendo as seguintes preconizações (Alagoas, 1989, p.131):

A organização dos sistemas estadual e municipal de ensino, na conformidade do que dispuser a lei, assegurará:

I- Estabelecimento, mediante lei estadual, da esfera de competência dos Conselhos Municipais da Educação;

II- Participação da comunidade escolar no planejamento das atividades administrativas e pedagógicas, acompanhadas por assistentes sociais, psicólogos e profissionais do ensino;

III- Integral aproveitamento da capacidade de utilização das unidades escolares, nos três turnos diários;

IV- Oferecimento, pelo Estado, de assistência técnica aos sistemas municipais de ensino; e

V- Adequação do Calendário Escolar às peculiaridades das áreas rurais.

Quem planeja, examina e analisa dados, comparando-os criteriosamente, coteja-os com uma visão de conjunto, estuda limitações, dificuldades e identifica possibilidades de superação das mesmas. Esse processo de análise, cotejamento, dentre outros processos mentais, define o planejamento como um processo de reflexão diagnóstica e prospectiva mediante o qual se pondera a realidade educacional em seus desdobramentos e se propõe intervenções necessárias, afirma Luck (2015, p. 35).

Analisando o Plano Estadual de Educação (1988-2007) a procura dos sujeitos e entidades da sociedade civil envolvidos na elaboração deste plano, observa-se que a participação em sua produção ficou restrita apenas aos segmentos da SEE, instituições educacionais e municipais alagoanas.

O Plano foi elaborado tendo como base norteadora as estatísticas básicas sobre os pontos críticos da educação em Alagoas, relatórios de reuniões entre técnicos e dirigentes dos órgãos da SEE, diagnósticos e relatórios técnicos que viajaram no interior do Estado para ouvir os dirigentes municipais da educação.

A elaboração de um plano de educação pressupõe alguns motivos que o exijam. Isso significa que deve ser constatada a existência de determinado problema para, então, buscar soluções para ele, formular uma política e um plano de implantação. Ocorre que um problema nacional, como problema governamental, só existe com uma percepção coletiva. Não basta, assim, somente algumas pessoas terem consciência do problema; é preciso que existam pressões sociais coletivas para que determinado aspecto da realidade seja considerado problema. “Somente quando essa consciência se generaliza e se difunde amplamente na sociedade é que se pode falar de um problema em termos nacionais e de governo” (Libaneo, 2016, p. 153).

No que tange à falta de vontade política de participar das discussões e elaboração do documento, é importante atentar para o que defende Luck (2015, p. 70), que no contexto das sociedades e organizações democráticas, dado o seu caráter dinâmico e participativo, direito e dever são conceitos que se desdobram e se transformam de forma contínua e recíproca pela própria prática democrática, que é participativa, aberta, flexível e criativa.

Portanto, não são conceitos que representam condições isoladas e dissociadas. Não se trata, portanto de um sentido normativo e imperativo de direitos e deveres e sim de um sentido interativo pelo qual se transformam continuamente e são superados por estágios sucessivos de complexidade que vão tornando mais amplas, complexas e significativas. As funções sociais do grupo, ao mesmo tempo em que seus membros vão desenvolvendo a consciência do processo como um todo e de seus múltiplos desdobramentos.

A implementação da gestão educacional democrática, no âmbito das escolas públicas estaduais de Alagoas, foi concretizada, no plano legal, ao ser sancionada a lei 6.152, de maio de 2000, pela Assembleia Legislativa de Alagoas.

Lei Nº 6152 de 11 de maio de 2000 instituiu a gestão democrática da rede pública estadual de ensino, como espaço de participação e construção coletiva, através de eleições diretas para diretores e diretores – adjuntos das escolas de educação básica, e da providencias correlatas (ALAGOAS, 2000).

A legislação normatiza a eleição direta para diretores gerais e adjuntos, encerrando assim um processo que se iniciou em 1999 com o I Congresso Constituinte Escolar. Nela, não há menção aos canais participativos, como é o caso dos Conselhos Escolares, e da construção do Projeto Político Pedagógico, que é o pilar que dá sustentação à democracia. O artigo 4º da lei estabelece quem foram os atores envolvidos nas primeiras eleições:

Art. 4º As eleições para diretores e diretores – adjuntos das Unidades Escolares Estaduais serão realizados sob regulamento, instituído por comissão, nomeado pelo Chefe do Poder Executivo do Estado, composta de forma paritária entre a Secretaria da Educação e do Desporto, Sindicato dos Trabalhadores de educação do Estado de Alagoas – SINTEAL, Associação de Pais e Mestres da rede pública de Pública de Ensino, União dos Estudantes Secundaristas de Alagoas, sob a supervisão do Ministério Público representado pela Procuradoria – Geral de Justiça (ALAGOAS, 2000).

Nas próximas discussões será dada ênfase à 13ª Coordenadoria Regional de Educação, espaço em que a presente pesquisa foi efetuada. Narra-se, como se deu a sua constituição, como está atualmente estruturada

e as suas funções.

### **3.4 13ª Coordenadoria Regional de Educação: que espaço é este?**

Este item aborda inicialmente a constituição da 13ª Coordenadoria Regional de Educação, órgão governamental responsável pelo assessoramento, monitoramento e controle das unidades escolares sob a sua jurisdição. No que concerne a sua estrutura e funcionamento, é importante descrever as suas funções no contexto da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEE/AL).

As escolas públicas da esfera administrativa estadual de educação em Alagoas são em sua totalidade 325 unidades escolares espalhadas por todo o Estado de Alagoas, informação obtida através da SEE/AL. A partir das determinações emanadas desta autarquia estatal é estabelecida a política educacional vivenciada pelas comunidades escolares.

Hierarquicamente, a Secretaria distribui as escolas em 15 (quinze) Coordenadorias Regionais de Educação. Uma Coordenadoria Regional de Educação caracteriza-se como uma instância governamental intermediária entre a SEE - AL e a escola. Possui a incumbência de monitorar, manter e avaliar os trabalhos realizados pelas unidades de ensino e se caracteriza como mediadora imediata dos conflitos vivenciados pelos sujeitos inseridos nas comunidades escolares.

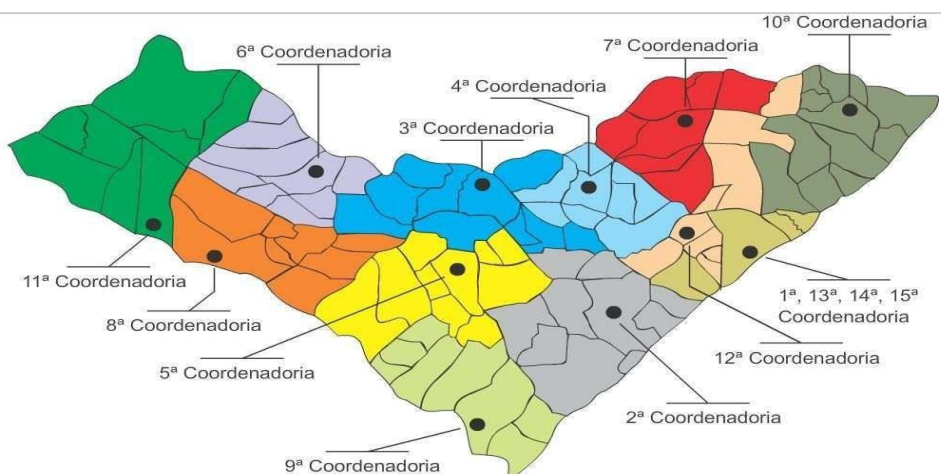
As 15 (quinze) Coordenadorias Regionais de Educação do Estado de Alagoas estão espalhadas no território alagoano, sendo sediadas nas cidades que possuem melhor acesso para o acompanhamento das instituições de ensino. No interior do Estado, nas sedes são realizadas as reuniões de acompanhamento às ações executadas nos contextos escolares sob as suas jurisdições. As CRE podem ser consideradas como braços da SEE e uma forma que o governo do Estado encontrou de aproximar as escolas da rede estadual das determinações de sua política educacional.

As comunidades atendidas pela escolarização pública estadual veem nas coordenadorias a possibilidade de reivindicar os seus direitos e de denunciar situações deflagradas nos contextos escolares que julgam ser inadequadas e fora da legalidade. Por sua vez, ao receber a reclamação, cabe à equipe técnica inserida no referido órgão estatal analisar e apurar os fatos, e ser for da sua competência, agir no sentido de equacionar o problema; porém, se a situação apresenta algumas especificidades, como desvio de

conduta funcional, atentado à administração pública e outras ilicitudes graves, o caso é repassado à SEE para a sua resolução.

O papel da CRE é mais conciliatório e mediador, para apaziguar os ânimos quando o relacionamento interpessoal está no limite, tensionado entre os membros das comunidades escolares. O juízo de valor quanto ao que deve ser apurado e ao que vai ser encaminhado depende, além do parecer do corpo técnico, da compreensão do coordenador regional. Este é concebido como um profissional que possui uma visão bem aguçada e capaz de tomar decisões sensatas e dentro da legalidade.

### Imagem 1 - Abrangência das 15 Coordenadorias Regionais de Educação/ AL



Fonte: <[www.educacao.al.gov.br](http://www.educacao.al.gov.br)>. Acesso em: 02 de jun. 2019.

### Quadro 1 - Divisão das 15 Coordenadorias Regionais de Educação/AL

<b>1ª, 13ª, 14ª e 15ª</b>	Maceió (sede), Marechal Deodoro, Barra de Santo Antônio e Paripueira;
<b>2ª CRE</b>	São Miguel dos Campos (Sede), Anadia, Barra de São Miguel, Boca da Mata, Campo Alegre, Coruripe, Jequiá da Praia, Junqueiro, Roteiro e Teotônio Vilela.
<b>3ª CRE</b>	Palmeira dos Índios (Sede), Belém, Cacimbinhas, Estrela de Alagoas, Igaci, Major Isidoro, Maribondo, Minador do Negrão, Quebrangulo e Tanque D'Arca.
<b>4ª CRE</b>	Viçosa (Sede), Atalaia, Cajueiro, Capela, Chã Preta, Mar Vermelho, Paulo Jacinto e Pindoba.
<b>5ª CRE</b>	Arapiraca (Sede), Coité do Nóia, Craíbas, Feira Grande, Girau do Ponciano, Logoa da Canoa, Limoeiro de Anadia, São Sebastião, Taquarana e Traipu.
<b>6ª CRE</b>	Santana de Ipanema (Sede), Dois Riachos, Carneiros, Maravilha, Olho D'Água das Flores, Olivença, Ouro Branco, Poço das Trincheiras e Senador Rui Palmeira
<b>7ª CRE</b>	União dos Palmares (Sede), Branquinha, Colônia Leopoldina, Ibateguara, Murici, Santana do Mundaú e São José da Lage.
<b>8ª CRE</b>	Pão de Açúcar (Sede), Batalha, Belo Monte, Jacaré dos Homens, Jaramataia, Monteirópolis, Palestina e São José da Tapera.
<b>9ª CRE</b>	Penedo (sede), Campo Grande, Feliz Deserto, Igreja Nova, Olho D'água Grande, Piaçabuçu, Porto Real do Colégio e São Braz

<b>10ª CRE</b>	Porto Calvo (Sede), Campreste, Jacuípe, Japaratinga, Jundiá, Maragogi, Matriz de Camaragibe, Passo de Camaragibe, São Luiz do Quitunde, São Miguel dos Milagres e Porto de Pedras.
<b>11ª CRE</b>	Piranhas (Sede), Água Branca, Canapi, Delmiro Gouveia, Inhapi, Mata Grande, Pariconha e Olho D'Água do Casado
<b>12ª CRE</b>	Rio Largo (Sede), Coqueiro Seco, Flexeiras, Joaquim Gomes, Messias, Novo Lino, Pilar, Satuba e Santa Luzia

Fonte: <www.educacao.al.gov.br>. Acesso em: 08/06/2019.

As instituições de ensino que estão na jurisdição da 13ª CRE, em sua grande maioria, situam-se em comunidades periféricas do Jacintinho, Vale do Reginaldo, mas há também aquelas que dividem espaço com uma população mais abastada financeiramente, como é o caso daquelas localizadas em bairros como Poço e Pajuçara. Elas possuem um baixo número de matrículas porque se infere que a demanda escolarizável opta por matricular seus filhos em escolas particulares que estão inseridas no entorno das residências.

Entretanto, todas as unidades escolares da 13ª CRE, periféricas ou centralizadas, possuem muitos problemas a ser equacionados, correlacionados aos fatores endógenos cotidianos, como: precariedade da prestação de serviço à comunidade, atrasos dos funcionários, falta constante de professores no quadro de funcionários, ausência de material pedagógico para instrumentalizar o processo de ensino, e ainda as instalações físicas obsoletas e degradadas. A respeito da situação socioeconômica destas famílias, a 13ª CRE redigiu um relatório em 2018, que esclarece as seguintes situações:

Os educandos dessas escolas no horário diurno são oriundos, em grande parte, filhos de mães solteiras ou separadas que necessitam trabalhar fora para garantir o sustento mínimo da família. Essa mudança familiar/social recai sobre a escola, sobretudo nas escolas da periferia, pois é lá que esses jovens desempregados oriundos de famílias desestruturadas estão. Consequentemente, esses excluídos socialmente e marginalizados, possuem uma revolta interna que é o reflexo de suas vidas conturbadas e desequilibradas que acabam transferindo para as instituições onde estudam. (ALAGOAS, 2018, p. 3).

Segundo os relatos das equipes gestoras, a maioria dos discentes, nos contextos escolares, apresenta muita incompatibilidade de comportamento porque levam às escolas as suas interações sociais, que muitas vezes refletem a violência à qual são submetidos cotidianamente pelos pais ou pelos membros da própria comunidade. As queixas em relação a casos de indisciplina e agressão física são recorrentes na 13ª CRE e estão presentes na maioria dos contextos educacionais.

A soma dos fatores mencionados acima e o afastamento dos membros da comunidade escolar culminam por fragilizar ainda mais as instituições, potencializando e agigantando os seus entraves, por isso a participação societária é de fundamental relevância, como assegura Paro (2014, p. 96).

A 13ª CRE é uma instituição relativamente nova, pois o prédio que é a sua sede atualmente funcionou até o ano de 2005 como a Escola Estadual Diéguas Júnior, na rua Epaminondas Gracindo, nº 236, Pajuçara – Maceió. Por apresentar, segundo a SEE/AL, número insuficiente de discente por sala, foi desativada, teve seus trabalhos encerrados e depois de transcorridos dois anos de muitas incertezas para a comunidade é que as suas instalações albergaram a 13ª CRE.

### **3.5 Estrutura e Funcionamento da 13ª Coordenadoria Regional de Educação**

Em 2018 as Coordenadorias Regionais de Educação em todo o Estado de Alagoas foram alvo de uma política governamental direcionada à área de educação da rede pública estadual de ensino, o Programa Geração Saber.

Segundo o discurso oficial, o objetivo do Programa em questão consiste em subsidiar as ações pedagógicas, numa tentativa de reverter os resultados apresentados pela educação do Estado, que têm sido considerados insatisfatórios. Foi apresentado pelos representantes da SEE/AL de forma verticalizada; não houve a participação do corpo técnico inserido nas CRE na construção e avaliação dos seus resultados.

A presente pesquisa está relacionada à análise do processo de gestão democrática e diz respeito à cultura organizacional estabelecida em duas unidades escolares inseridas na 13ª CRE; a temporalidade da análise é de 1999 até 2018. Cabe enfatizar que o Programa Geração Saber não trouxe grandes impactos positivos porque a democracia mais uma vez não foi respeitada e o Programa foi imposto, e não discutido. Esta afirmação se acha respaldada pela fala de um dos entrevistados que participou de todo o processo.

Todavia, as equipes de trabalho, compostas por técnicos das CRE e funcionários das escolas, foram organizadas por ações e eixos, elegendo-se

as ações prioritárias à transformação da atual realidade escolar, entre elas a elaboração de um Referencial Curricular da Educação Básica - RECEB para as escolas públicas de Alagoas, (Alagoas, 2018).

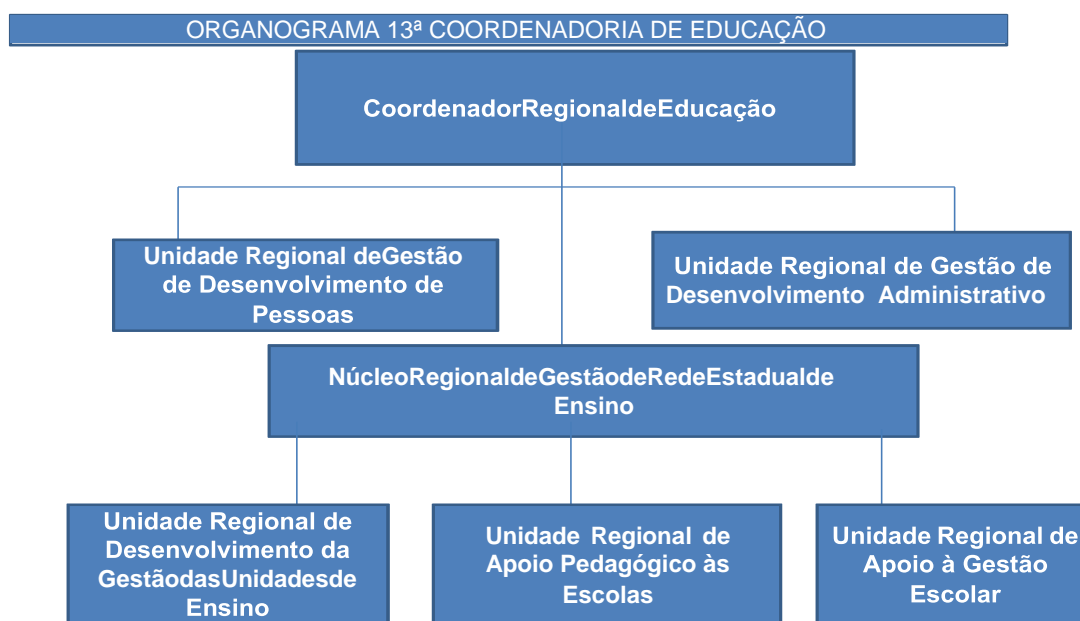
Nesta proposta de melhorar e orientar a educação pública de Alagoas, as Coordenadorias Regionais de Educação - CRE foram assim caracterizadas:

Às Coordenadorias Regionais de Educação – CRE, unidades descentralizadas diretamente subordinadas ao titular da SEE, compete, no respectivo âmbito territorial de sua atuação, a representação da SEE e a atuação descentralizada nas áreas de gestão do sistema estadual de educação e de gestão da rede estadual de ensino, sendo composta por:

- I – Unidade Regional de Gestão do Desenvolvimento de Pessoas;
- II – Unidade Regional de Gestão Administrativa;
- III – Núcleo Regional de Gestão da Rede Estadual de Ensino;
- IV – Unidades Regionais de Apoio Pedagógico às Escolas;
- V - Unidade Regional de Desenvolvimento da Gestão das Unidades de Ensino; e
- VI - Unidade de Apoio à Gestão Escolar (RECEB, 2018).

Com a referida reestruturação as CRE se caracterizaram como unidades descentralizadas, mas hierarquicamente subordinadas à SEE. Importa afirmar que elas possuem autonomia para a resolução de problemas que requerem o diálogo para que possam ser equacionados, a exemplo de atritos ocasionais entre os funcionários, gestão escolar com abuso de poder, Conselho Escolar afastado de sua função de acompanhamento à gestão, controle do calendário escolar para verificação da oferta de dias letivos e cumprimento da carga horária, entre outros. A seguir o organograma:

**Imagem 2 - Organograma da 13ª CRE**



Fonte: Referencial Curricular da Educação Básica- RECEB (2018)

Como figura central há o Coordenador Regional de Educação, um cargo de indicação do secretário estadual de educação ou proveniente de acordos político-partidários. Preferencialmente, deve ser ocupado por um professor do quadro efetivo que já tenha experiência no magistério.

Sua função primordial é organizar, coordenar, manter e avaliar os serviços prestados pelas equipes que compõem a CRE. Realiza o monitoramento do cotidiano escolar, quando solicitado, e recebe os integrantes das escolas quando se faz necessária uma intervenção mais enfática ou quando os problemas ganham maiores proporções. É pertinente à sua função a condução das reuniões que são efetivadas no âmbito de sua atuação. Possui relação mais próxima com a SEE/AL, fazendo a mediação entre as escolas.

Hierarquicamente abaixo da coordenação regional encontra-se o Núcleo Regional de Gestão da Rede Estadual de Ensino, com as competências de articulação, inspeção, normatização, cooperação e apoio técnico ao desenvolvimento regional da educação junto às escolas da Rede Estadual, privadas e comunitárias, integrantes do Sistema Estadual de Educação. O Núcleo na atualidade é ocupado por três profissionais que têm ligação direta com a Coordenadora Regional, como retrata a imagem nº 3, abaixo:

**Imagem 3 - Núcleo Regional de Gestão da Rede Estadual de Ensino**



Fonte: Referencial Curricular da Educação Básica – RECEB (2018).

Sobretudo, a Unidade Regional de Desenvolvimento de Gestão das Unidades de Ensino compete coordenar, subsidiar, acompanhar e monitorar a implementação de ações de fortalecimento da gestão escolar junto às unidades da Rede Estadual de Ensino, no que diz respeito à garantia de acesso, permanência e construção do padrão da aprendizagem dos estudantes.

Realiza a análise e a apreciação dos Projetos Político Pedagógicos das escolas da rede estadual de educação. Age em ações de fortalecimento do papel e da atuação dos Conselhos Escolares das escolas, através de formação continuada, que acontecem periodicamente. Os Regimentos Escolares em construção nas unidades escolares sob a jurisdição da 13ª CRE terão esta Unidade como fomentadora. A imagem nº4, a seguir, ilustra como tem se dado o trabalho realizado pelos técnicos, que agrega não só a comunidade escolar, como também a do seu entorno, que é muito carente de maiores informações:

**Imagem 4 - Unidade Regional de Desenvolvimento de Gestão das escolas**



Fonte: Referencial Curricular da Educação Básica – RECEB (2018).

A imagem nº 4 demonstra que a referida Unidade Regional de Desenvolvimento de Gestão das Unidades de Ensino possui funções de grande relevância, pois está sob a sua responsabilidade a realização de um trabalho de articulação a ser executado no âmbito das escolas com vistas à integração da comunidade escolar e do entorno, em prol do fortalecimento da instituição e da integração dos diversos sujeitos inseridos na instituição de ensino. Agregar os diferentes atores e mediar os conflitos existentes, dentro da legalidade, são alguns dos desafios que necessitam ser superados.

A imagem nº 5, apresentada a seguir, revela que a Unidade Regional de Desenvolvimento de Gestão das Unidades de Ensino, além da função de articulação entre os diversos segmentos, é responsável pela formação continuada para conselheiros escolares e diretores e coordena todo o processo eleitoral. Analisa os documentos pertinentes à gestão, como Projeto Político Pedagógico e Regimento Escolar, com vistas à implantação destes em âmbito escolar.

**Imagem 5 - Atribuições da Unidade Regional de Desenvolvimento de Gestão das Escolas**



Fonte: Referencial Curricular da Educação Básica- RECEB (2018)

A Unidade Regional de Apoio Pedagógico - UAP às escolas é uma das responsáveis por coordenar o processo de elaboração das diretrizes curriculares junto às unidades escolares e prestar apoio técnico às equipes pedagógicas das escolas no acompanhamento e fortalecimento das práticas de ensino. É também de sua competência realizar o acompanhamento e o monitoramento dos indicadores educacionais e seu processo evolutivo.

Esta unidade está direcionada totalmente ao fazer pedagógico, ao acompanhamento ao trabalho desenvolvido pelos professores e coordenadores. É pertinente também ao seu fazer realizar formação continuada para todos os profissionais envolvidos diretamente com o processo de ensino. Apura as denúncias que são feitas à CRE quando o processo educacional não está seguindo o que preconiza a legislação educacional, como a LDBEN. Como mostra a figura de nº 6, que traz um esboço acerca de suas incumbências:

## Imagem 6 - Unidade de Apoio Pedagógico às Escolas - UAP



Fonte: Referencial Curricular da Educação Básica – RECEB (2018)

A UAP também é responsável pela construção das diretrizes curriculares para cada Ano/série dos Ensinos Fundamental e Médio. Os trabalhos ainda estão em andamento através dos Grupos de Trabalho (GT) compostos por docentes de todas as disciplinas, técnicos da CRE e coordenadores pedagógicos.

O estabelecimento de uma política pública voltada para qualquer nível e modalidade de ensino não se configura apenas com a citação em uma legislação. O autor estabelece que devem ser levados em consideração quatro procedimentos preliminares para que se venha a formular uma política pública.

O primeiro seria o estabelecimento de uma agenda de políticas públicas, de caráter essencial; essa não pode ser construída por especialistas sem levar em consideração os atores sociais que estão envolvidos no processo. Deveria haver uma ampla divulgação, e os sujeitos envolvidos terem a condição de opinar, para então haver a possibilidade de formulação de uma agenda pública que inicie o processo de negociação e estabeleça as prioridades governamentais.

O segundo aspecto que merece relevância está relacionado à consideração das alternativas para a formulação das políticas públicas. Por ter caráter primordial às ações governamentais, é necessário que sejam verificadas e analisadas todas as possibilidades que possam vir a validá-las no âmbito social. Nessa análise, é imprescindível que a população atendida pelas instituições societárias possa opinar de forma democrática.

O terceiro passo a ser seguido está relacionado à escolha das

alternativas levantadas posteriormente. Momento crucial porque haverá o descarte daquelas que se mostraram inviáveis e os envolvidos é que farão essa avaliação. A arena política de luta deve ser formada pelos atores que são participantes em todo o processo, havendo interesses antagônicos entre os formuladores e os beneficiários.

Após a consideração desses requisitos fundamentais, ocorrerá a implementação das políticas públicas. Assim, Hochman (2007) não utiliza a palavra implantação por não se adequar ao processo decisório e por dar uma conotação de um autoritarismo que não deve fazer parte do vocabulário da escola pública alagoana.

Da forma como foi implantado, em âmbito educacional, o Programa Geração Saber não passou por todas as etapas; veio de forma verticalizada, de cima para baixo, e não surtiu o efeito desejado, que seria elevar os indicadores educacionais. As ações permaneceram abstratas, sem efetivação, e as unidades escolares ficaram com a incumbência de realizá-las. Conforme já foi apontado, as escolas públicas da rede estadual de ensino passam por sérias dificuldades, e uma delas é a diminuição do contingente de trabalhadores para executar as ações.

## 4 O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Este capítulo tem como objetivo apresentar o percurso metodológico da pesquisa, caracterizando os cenários, explicitando os sujeitos envolvidos no estudo, os instrumentos e os procedimentos utilizados. Conforme foi enfatizado na introdução, o interesse deste trabalho consiste na realização de uma análise comparativa acerca da cultura organizacional, compreendida como as atividades normais da escola, que interferem no estilo de direção e qualidade das formas de organização, em duas escolas inseridas na 13ª CRE que vivenciam o modelo de gestão democrática.

Para a realização da pesquisa gestão democrática nas escolas da 13ª Coordenadoria Regional de Educação foram utilizados os princípios da Pesquisa Participante, que pode ser assim definida por Demo (2017, p. 98):

É processo de pesquisa no qual a comunidade participa na análise de sua própria realidade, com vistas a promover transformação social em benefício dos participantes, que são oprimidos. Portanto, é atividade de pesquisa, educacional e orientada para a ação. Em certa medida, a tentativa da Pesquisa Participante foi vista como abordagem que poderia resolver a tensão contínua entre o processo de geração de conhecimento e o uso deste conhecimento, entre o mundo “acadêmico” e o “irreal” entre os intelectuais e trabalhadores, entre ciência e vida.

A opção por esta modalidade de pesquisa deu-se porque é uma forma viável para os sujeitos imbricados, inseridos nas escolas ou fora delas, orientarem a ação com vistas a subsidiar o engajamento político com o objeto de estudo. Estes partícipes, na condição de conselheiros escolares, diretores das instituições de ensino, integrantes da 13ª CRE ou da SEE, necessitam possuir uma leitura crítica e aprofundada acerca de seus contextos, e nesta perspectiva, ter uma práxis que em seus ambientes viabilize novas práticas sociais e administrativas em benefício da comunidade escolar.

A pesquisa participante busca o envolvimento da comunidade na análise de sua própria realidade. Ela se desenvolve a partir da interação entre pesquisadores e membros das situações investigadas (Brandão, 2013).

Em que pesem os resultados obtidos, tem-se o propósito de posteriormente dialogar com as unidades de ensino, no âmbito jurisdicional da 13ª CRE, com vistas ao fortalecimento das ações executadas na área da gestão, para que estas sejam mais reflexivas e eficazes, lançando mão do

aporte teórico que já foi utilizado e deu sustentação à presente pesquisa.

A escolha por esta modalidade de pesquisa encontra mais uma vez respaldo no pensamento de Demo (2017, p. 14), quando explicita:

É importante afirmar que a Pesquisa Participante não pode encolher-se em ambientes fechados, porque este tipo de autoproteção é tiro pela culatra. Todo conhecimento fechado, tornando-se oficial, passa à pregação particular, impedindo o movimento de sua própria renovação, que é o questionamento aberto, sob o critério da discutibilidade. A liberdade que se exige para saber pensar precisa ser mantida para o saber pensar dos outros, em particular para renovar o conhecimento. Porquanto, quem não sabe pensar, acredita no que pensa. Quem sabe pensar, questiona o que pensa. Perde-se o caráter disruptivo do conhecimento quando aprisionado em esferas fechadas. A PP precisa expor-se sem medo.

Como o autor ressalta a Pesquisa Participante motiva a discutibilidade, o questionamento de porque o conhecimento produzido não pode ser pregado particularmente, individualizado; ao contrário, tem de haver a socialização e o subsídio necessário àqueles que não desenvolveram um pensar crítico, não questionam as verdades que lhes são impostas e não dialogam sobre as dificuldades vivenciadas em seus contextos.

Esta pesquisa teve como premissa básica a seguinte pergunta norteadora: quais são as condicionantes administrativas que divergem na forma de gerir estas duas escolas da 13ª Coordenadoria Regional de Educação e de que forma a cultura organizacional delas interfere neste processo?

Neste sentido, compreende-se que a Pesquisa Participante é de fundamental pertinência, porque ela possibilitará o desenvolvimento de um olhar crítico e reflexivo acerca da cultura organizacional que se instaurou e está posta em duas unidades de ensino. Estas estão sob a mesma coordenadoria de educação, pertencem ao mesmo bairro, porém divergem no aspecto administrativo, em seus resultados e na atuação política dos sujeitos envolvidos no cotidiano.

A justificativa por este período de tempo consiste em que datam desta época os primeiros ensaios rumo à implementação da gestão democrática, como a realização do I Congresso Constituinte Escolar, a eleição direta para diretores escolares das escolas públicas da rede estadual de ensino e a criação, através da legislação, dos Conselhos Escolares como instrumentos democráticos.

#### 4.1 A Escolha dos Sujeitos da Pesquisa

Os dados desta pesquisa foram coletados no transcorrer do ano 2018, envolvendo representantes do grupo que iniciou as discussões e, posteriormente, a implementação da gestão democrática nas escolas públicas estaduais, representantes da 13ª CRE, gestores e conselheiros escolares das escolas que são objeto de estudo. Os critérios para a escolha dos sujeitos participantes foram os seguintes:

- Pertencer ao grupo de trabalho da SEE que instalou o processo de gestão democrática nas escolas públicas alagoanas;
- Estar inserido na 13ª CRE desde a sua fundação;
- Estar ocupando a função de gestor nas escolas investigadas; e
- Ser conselheiro escolar das unidades de ensino sob análise.

Definidos os critérios de escolha aprioristicamente, foi necessário separá-los por blocos de interesse. Há um quadro em apêndice que os especifica, demonstrando o porquê da escolha destes sujeitos enquanto participantes, ficando definido desta forma:

- A) Dois representantes inseridos na SEE pertencentes ao grupo fundador da gestão democrática das escolas públicas do Estado de Alagoas. A escolha destes leva em consideração seu engajamento profissional em relação à implementação do processo de eleição diretas para diretores e conselheiros escolares nas escolas da rede estadual de ensino, os desafios enfrentados ao longo do processo e os resultados alcançados.
- B) Três técnicos da 13ª CRE que estão inseridos na Unidade Regional de Desenvolvimento de Gestão das Escolas. A escolha justifica-se por fazerem parte do quadro funcional desde a fundação e por estarem mais próximos das unidades de ensino em ações de monitoramento, e também por possuírem visões ampliadas acerca da eficácia alcançada, os problemas ocorrentes, assim como por estabelecerem uma relação dialogada com as equipes gestoras.
- C) Três gestores das escolas procurando constatar quais as principais dificuldades encontradas para enfrentar os desafios de estar desempenhando a função de diretor escolar com as estruturas financeiras e administrativas que se tem. O número ímpar é explicado porque à época da seleção das escolas, em uma delas só havia a presença de um gestor, devido a uma normatização imposta pelo governo estadual, que estabelece o número de gestores de acordo com a quantidade de alunos matriculados. Como têm conseguido perceber a presença do Estado no cotidiano escolar e quais foram os avanços constatados na concretização do trabalho, enquanto líder, e quais são os limites impostos pela atual conjuntura política.

Procurou-se também verificar em que medida a 13ª CRE tem desempenhado as suas funções, de que forma tem colaborado no equacionamento dos problemas, ou se constitui apenas um órgão a mais para fiscalização. Importava, também, saber as contribuições da SEE como instituição de diálogo acerca das políticas educacionais.

- D) Quatro representantes dos Conselhos Escolares das referidas escolas, sendo dois de cada escola, perfazendo um total de quatro membros, partindo da paridade existente na composição do colegiado, que são: pais, alunos, funcionários e professores. O critério de seleção dos conselheiros levou em conta a participação destes, os que são frequentes às reuniões e compreendem a importância de ter um assento no colegiado. Nesse processo foi necessário observar de que forma eles atuam no cotidiano das escolas e os posicionamentos políticos e ideológicos que subjazem à atuação.

## 4.2 Instrumentos e Técnicas da Pesquisa

A base para todo tipo de investigação é a pesquisa bibliográfica (Knechtel, 2014), cujo ato primário é analisar os dados coletados, a partir de então.

Para a realização da referida pesquisa foram observadas duas escolas. Foi necessário aguçar os sentidos para captar como se desenvolve a cultura organizacional e, na fase da coleta dos dados, de realização das análises, manter-se muito atenta para que se viesse a obter a fidedignidade necessária e não emitir opiniões particulares que pudessem interferir nos resultados obtidos, e assim para proceder ao levantamento dos dados e posteriores análises. Recorreu-se às seguintes técnicas: levantamento bibliográfico, análise documental e entrevista semiestruturada.

O levantamento bibliográfico, de grande significância, foi essencial para a compreensão acerca de conceitos e teorias que cimentam os alicerces do processo de gestão democrática educacional. Através deste, foi possível partir de um preâmbulo sobre o tema e, no decorrer da trajetória, ampliar as possibilidades da análise crítica.

Esta técnica possibilitou o estudo de materiais diversos, tais como artigos científicos, livros e documentários elaborados especificamente sobre o tema em tela. A revisão da literatura ajudou a focar mais diretamente e aclarar o problema de pesquisa.

Com a revisão da literatura é possível identificar as principais tendências de pesquisa na área de interesse, as eventuais lacunas e os conceitos importantes que estão sendo usados. Além do mais, uma boa revisão de literatura ajuda o professor/pesquisadora a contextualizar o seu problema de pesquisa em um modelo teórico mais amplo. Muitas vezes, após a revisão da literatura, o enfoque da pesquisa pode mudar. Então, o mesmo fenômeno pode ser investigado sob um ângulo diferente. Portanto o professor/pesquisadora deve ser capaz de identificar na literatura temas comuns e relacioná-los com o seu problema (MOREIRA; CALEFFE, 2008).

De acordo com os autores, a revisão da literatura proporciona ao pesquisador contextualizar o seu problema de pesquisa, dando-lhe mais amplitude e, em muitos casos, pode ocasionar até mudança no enfoque da

pesquisa. Os textos pesquisados e o aporte teórico utilizado permitiram historicizar a gestão democrática no campo educacional e compreender a complexidade de executá-la nos contextos das instituições de ensino.

Outro instrumento muito importante utilizado foi a análise documental, por ser uma técnica que possibilita ao pesquisador a buscar informações factuais nos documentos e representar uma forma de aproximar o leitor de uma compreensão mais aprofundada do teor do documento, sem, no entanto, manipular o seu conteúdo. Quanto a esta técnica, Bardin (2011, p. 44) explicita que:

O que é análise documental? Podemos defini-la como uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar num estado ulterior, a sua consulta e referência. Enquanto tratamento da informação contida nos documentos acumulados, a análise documental tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, através de processos de modificação.

A análise de documentos teve como um dos suportes os Projetos Político Pedagógicos das escolas (PPP). De posse destes foi possível traçar o perfil, a identidade das instituições investigadas e o histórico dos bairros em que as escolas estão inseridas, buscando compreender os nexos causais que as diferenciam no tocante à cultura organizacional que incide nos resultados apresentados e na forma como os sujeitos lidam com o poder e compartilham o cotidiano escolar.

O estudo acerca dos documentos foi utilizado, também, com as atas dos Conselhos Escolares, Processos Administrativos respondidos pelos diretores de uma das escolas, as ocorrências documentadas de posse da 13ª CRE, com vistas a fornecer uma análise geral do processo de gestão vivenciado nas duas instituições alvo da pesquisa.

A análise documental assemelha-se à bibliográfica diferindo, apenas, na natureza das fontes, uma vez que, na documental, a fonte utilizada são restritamente os documentos. Com a análise documental o pesquisador pode buscar informações factuais nos documentos a partir de questões ou hipóteses e interesses.

São considerados documentos quaisquer materiais escritos que possam ser usados como fonte de informação sobre o comportamento humano. [...] Estes incluem desde leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, jornais, revistas, discursos, roteiros de programas de rádio e televisão, até livros, estatísticas e arquivos escolares (LUDKE; ANDRÉ, 2013, p. 38-39).

Já as entrevistas semiestruturadas foram aplicadas aos 12 (doze) participantes. A escolha deu-se devido a sua implicação enquanto sujeito imbricado quanto ao objeto de estudo, como enfatiza Bardin (2011, p. 68), a implicação face ao objeto: a própria maneira como uma pessoa conta a aquisição de um objeto deve, em nosso entender, refletir o sentimento de participação que ela pode ter tido nesse momento. A medida do grau de implicação ou de participação contribui para a definição do grau de estranheza da pessoa, na relação com o objeto.

Como o objeto de estudo são duas unidades escolares sob a jurisdição da 13ª CRE, todos os sujeitos que contribuíram estão imbricados nestes cotidianos escolares, alguns de forma direta, porque trabalham nos contextos, outros indiretamente, porque prestam assessoria técnica, administrativa ou pedagógica.

Todavia, ao serem questionados acerca de questões que envolvem o funcionamento destas ou os resultados apresentados, alguns destes entrevistados fizeram a opção por manter distância, demonstrar postura de estranheza, como uma forma de se eximir das responsabilidades quanto ao objeto e tentar demonstrar que a administração da escola é algo bem afastado da sua atuação. Nesta perspectiva, é muito fácil lançar críticas aos gestores escolares e às administrações escolares em caso de resultados negativos, como evasão, repetência, episódios de violência, entre outros.

A escolha desse tipo de entrevista deve-se ao fato de se preferir uma atmosfera na qual o entrevistado não se sinta pressionado ao responder os questionamentos levantados, possibilitando, assim, um diálogo em que o sujeito investigado se coloque de forma espontânea.

Contudo, a entrevista semiestruturada representa como o próprio nome sugere, o meio termo entre a entrevista estruturada e a entrevista não estruturada. Geralmente se parte de um protocolo que inclui os temas a serem discutidos na entrevista, mas eles são introduzidos da mesma maneira, na mesma ordem, nem se espera que os entrevistados sejam limitados nas suas respostas e nem que respondam a tudo da mesma maneira. O entrevistador é livre para deixar os entrevistados desenvolverem as questões da maneira que eles quiserem. Ao usar a entrevista semiestruturada, é possível exercer certo tipo de controle sobre a conversação, embora se permita ao entrevistado alguma liberdade (Bardin, 2011).

Tendo como base tais orientações e tentando permitir ao entrevistado formular suas respostas com mais liberdade, é que se optou por este tipo de entrevista. Realizou-se um total de doze entrevistas semiestruturadas com os representantes dos segmentos que estão inseridos nas duas escolas que são objeto de estudo. Há, ainda, os profissionais que atuam na Superintendência de Gestão da Rede Estadual de Ensino – SUGER, lotados na Secretaria de Estado da Educação e do Esporte e na Unidade Regional de Desenvolvimento da Gestão das Unidades de Ensino da 13ª CRE, com o objetivo de confirmar ou anular as hipóteses levantadas ao longo da pesquisa.

A seguir há a caracterização das escolas que foram partícipes da presente pesquisa. Todo o recorte histórico foi levantado tendo como suporte os dados obtidos através do Projeto Político Pedagógico das referidas instituições de ensino.

Nesse sentido, para seleção das instituições foram utilizados os seguintes critérios: a cultura organizacional escolar, a participação comunitária no Conselho Escolar e a assiduidade dos diretores nos eventos promovidos pela 13ª CRE. Todos esses aspectos foram considerados como essenciais para o desenvolvimento dos trabalhos que necessitam ser executados no âmbito escolar.

A participação comunitária no Conselho Escolar é outra dimensão importantíssima a ser analisada porque, quando há interferência positiva no cotidiano, é possível agir sempre para subsidiar a gestão escolar na resolução dos entraves. Quando o colegiado age na perspectiva de fortalecimento, o poder é descentralizado e o gestor não é o único responsável pela instituição de ensino.

Outro aspecto enfatizado refere-se à assiduidade dos diretores nas reuniões quinzenais e formações realizadas pela 13ª CRE. Dessa forma foi possível verificar se há o interesse patente em estudos que possam vir a fortalecê-los na execução das tarefas cotidianas, se conseguem exercer liderança e a proatividade dos gestores para equacionar os problemas detectados.

### **4.3 As Instituições de Ensino que Foram Objeto de Estudo**

Uma das escolas *loci* de investigação é a Escola Rosa dos Ventos, que foi fundada no dia 29 de dezembro de 1981, através do Decreto nº 4.985, de 18 de janeiro de 1982, pelo então governador Guilherme Palmeira, quando era secretário de educação o prof. José Medeiros.

À época de sua fundação atendia os níveis de escolarização Fundamental e Médio e possuía uma demanda escolarizável de 2.300 alunos (dois mil e trezentos discentes). No ano de 2016 a sua população escolarizável discente baixou vertiginosamente, com apenas 609 (seiscentose nove) alunos atendidos em apenas dois turnos, matutino e vespertino.

Ainda segundo o atual gestor, funcionava, na época da inauguração, nos três turnos e era muito bem equipada, uma das melhores do Estado, em relação ao mobiliário e à estrutura física, e ainda ofertava à comunidade escolar as modalidades técnicas industriais, comerciais, agrícolas e educação para o lar.

Ao realizar a análise documental utilizando como fonte o PPP acerca do seu histórico, constatou-se que a referida instituição, que já foi referência de credibilidade na comunidade na qual está inserida, não tem conseguido êxito, na contemporaneidade, nas ações da gestão. Muitas foram as duplas e os trios compostos por professores que já tentaram gerir a instituição sem obter sucesso; quando se deparam com os problemas existentes, decidem retornar às salas de aula, justificando ser mais ameno o trato com os alunos a ter de estar à frente das ações a serem executadas, tendo de exercer a liderança de um grupo.

A Secretaria de Estado de Educação e do Esporte – SEE, através de monitoramento realizado por seu corpo técnico pedagógico, contidos no processo de nº 1800.006.358/ 2011, que foi impetrado pela 13ª CRE e SEE, relata neste documento graves situações ocorridas. Consta de um levantamento histórico acerca dos inúmeros episódios, no âmbito da administração da escola, que ocasionaram prejuízo aos discentes.

Após os fatos, a 13ª CRE solicitou a intervenção, pela qual a SEE indica um profissional de outra realidade escolar para assumir a direção da escola que apresenta muitos problemas em sua gestão. Foi construído um relatório, enviado a SEE em 7 de julho de 2017. A parte final deste documento traz as seguintes recomendações:

Neste momento, faz-se mister avaliar os danos provocados pela total ingerência das sucessivas direções que passaram por esta escola. Esta Coordenadoria, na qualidade de guardiã dos preceitos fundamentais da construção cognitiva da educação em nossas unidades escolares, resta solicitar que a vacância seja preenchida, temporariamente, por servidores indicados pela SEE, por entendermos, por meio de outras bem sucedidas situações, que esta será uma medida salutar para que, sem dúvidas, ao termo desta lide, uma boa administração, fará ressurgir em todos aqueles que compõem esta unidade escolar, o sentimento de pertencimento, e,

sobretudo um espírito de protagonismo em todos os campos que perfazem um bom gerenciamento escolar (ALAGOAS, 2017).

Foram aguardadas as providências por parte da SEE no sentido da indicação dos interventores. Em 31 de agosto do ano 2017 houve o despacho da Superintendência da Gestão da Rede Estadual de Ensino, baseado no relatório construído pela 13ª CRE, em que foi orientado que se procedesse ao processo de eleição conforme preconiza o art. 6º-A do Decreto nº 2.916, de 24 de novembro de 2005. Este negou possibilidade de intervenção, como foi solicitado, via relato da CRE; ao contrário, foi sugerida uma nova eleição.

A escola Violeta foi criada através do Decreto nº 1.113, de 14 de outubro de 1963, Lei nº 2.537, de 20 de agosto de 1963. Governo do General Luiz Cavalcante, então governador do Estado de Alagoas. Atende a uma demanda escolarizável de 913 (novecentos e treze) estudantes inseridos nos anos regulares do Ensino Fundamental e 486 (quatrocentos e oitenta e seis) na Educação de Jovens e Adultos, totalizando 1.399 alunos, segundo dados de 2016.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB foi de 3,6 no ano 2014. Este resultado superou a meta esperada para o 5º ano do Ensino Fundamental da escola, que era de 3,5. Este fato trouxe muita satisfação à comunidade escolar e à 13ªCRE.

A escola está sempre receptiva aos estudos e discussões, sendo muito procurada para sediar Estágios Supervisionados na área de educação. A instituição possui uma relação orgânica com a 13ª CRE e todos os técnicos que a visitam relatam que ela possui uma organização adequada e que a equipe gestora tem dialogado muito bem com todos.

São as vicitudes desenvolvidas por alguns funcionários públicos, que teimam em não desempenhar as suas funções. A diretora relata que prefere lidar com os alunos, apesar de serem trabalhosos. Estes posicionamentos podem ser considerados como reflexos da reforma administrativa do Estado que pode ser caracterizada da seguinte forma:

A gestão democrática é baseada no tratamento que estas mudanças estabelecem com os trabalhadores da educação. recentes métodos de planejamento, direção e controle do sistema de ensino vem resultando em mudanças nas relações de trabalho na escola. Conjugado a esses elementos, a reforma administrativa do Estado vem procurando enxugar empregos e eliminar certos gastos públicos, o que repercute na regulamentação de direitos e deveres do funcionalismo (OLIVEIRA, 2015, p. 13).

A gestão, por ser considerada como democrática, tem-se exigido muito do gestor. Espera-se que consiga mobilizar todos os sujeitos em prol de ações exitosas. A escola é invadida por novas formas de controle e mudanças na forma de relações de trabalho. Funções que foram extintas no decorrer do tempo, como os inspetores, coordenadores de disciplina, acarretam o aumento das responsabilidades para a equipe gestora.

Uma orientação neoliberal de encolhimento dos funcionários públicos. Todas essas dificuldades são canalizadas para a gestão da escola resolver. Se não há funcionário para o trabalho, cabe ao gestor mobilizar os que restam no ambiente para executar as tarefas. Ser um diretor escolar, em tais condições, é estar disposto a ter cefaleia cotidianamente.

Como a gestão democrática pressupõe a mobilização e organização dos indivíduos para agirem em conjunto no desenvolvimento das metas educativas, a cooperação dos diretores escolares se firma na sua competência com líder, que se expressa em sua capacidade de influenciar a atuação das pessoas (professores, funcionários, alunos, pais, outros) para a efetivação desses objetivos e o seu envolvimento na realização das ações educacionais necessárias para a sua realização (Luck, 2015).

As duas escolas que são locais dessa investigação possuem convergências por pertencerem à mesma coordenadoria e estarem localizadas no próprio bairro, divergindo, entretanto, nos resultados e no aspecto gerencial.

#### **4.4 Definição das Categorias de Análise:**

O capítulo IV deste trabalho é dedicado a análise comparativa efetuada no âmbito de duas escolas inseridas na 13ª CRE, tendo como centralidade desvendar como se dá no cotidiano escolar o desenrolar do clima organizacional que as envolve.

Nesta perspectiva, foi necessário organizar as categorias de análise com base nas concepções acima, que as definem como a reunião de um grupo de elementos a partir das características comuns destes elementos. Impõe-se, ainda a pesquisadora a capacidade analítica de constatação do que cada um destes elementos tem em comum, como se relacionam uns com os outros. Foi necessária a construção do quadro a seguir para subsidiar a organização abstrata das categorias de análise e a comparação entre os dois objetos de estudo:

**Quadro 2 - Organização para análise dos dados das entrevistas**

<b>Sujeitos da pesquisa</b>	<b>Categorias de análise</b>	<b>Subcategorias de análise</b>	<b>Interpretação da Pesquisadora</b>	<b>Aporte teórico conceitual</b>
Foram doze (12) os sujeitos participantes. Há um quadro em anexo que os caracteriza.	Cultura organizacional e a gestão escolar.	Participação societária e os resultados educacionais.	Firmaram-se a partir da análise das falas dos entrevistados da pesquisa e no processo de triangulação.	Araújo, (2007); Cury, (2000); Dourado, (2002); Félix, (2019); Fonseca, (2013); Gadotti e Romão, (2018); Hora, (2016); Além de outros teóricos que validaram ou anularam os enunciados dos entrevistados.

Fonte: A Autora (2019).

As categorias de análise foram às seguintes: a cultura organizacional e a gestão escolar. A explicação para sublinhar estes elementos deve-se às aparições destes de forma patente no transcorrer da pesquisa, e ainda porque as questões que se relacionam como a forma como os sujeitos interagem nos contextos educacionais em suas colaborações, as omissões mediante as ações a serem executadas, e ainda a complexidade que permeia a gestão escolar, são pontos de conflito e estão imersos no cotidiano escolar, dificultando o estabelecimento das relações democratizadas nas instituições sociais, como é o caso da escola.

As subcategorias de análise foram assim definidas: participação societária e os resultados educacionais. Estes são considerados como desdobramento das primeiras, porque a primeira pode ser considerada também uma questão cultural que envolve a comunidade escolar, mediante a participação dos pais ou responsáveis no cotidiano escolar. Em muitas escolas é realizada de forma satisfatória, porém em outras instituições de ensino se dá de forma tímida, devido a muitos fatores como, por exemplo, a luta pela sobrevivência, que lhes ocupa muito do tempo produtivo.

Os resultados educacionais apareceram no início, na escolha das unidades de ensino que foram alvo da pesquisa em que este aspecto sobressaiu entre os demais por representar um ponto de divergência e que traz embutida a culpa, pois nenhuns dos segmentos que estão inseridos no

ambiente escolar assumem o problema, ocasionando um verdadeiro “jogo de empurra” em face aos resultados, quando estes são negativos.

No que concerne às interpretações da pesquisadora, estas foram facilitadas em consequência da riqueza das falas dos entrevistados, que subsidiaram um pensar bem mais aprofundado em relação às escolas, desmistificando muitas concepções formatadas antes das interferências dos enunciados dos sujeitos de pesquisa.

O capítulo, apresentado a seguir, constitui uma análise acerca dos dados obtidos através das entrevistas semiestruturadas aplicadas às comunidades escolares em que houve o diálogo com o referencial teórico, com vistas à confirmação destes ou a fomentar um contraponto, à luz das concepções teóricas utilizadas. Foi um exercício de grande relevância porque possibilitou a pesquisadora desmistificar os objetos de estudo.

É de fundamental importância constatar mediante as falas dos entrevistados, se nos contextos em destaque, vivenciados por eles, há realmente uma gestão compartilhada por todos os sujeitos, ou se trata apenas de uma forma de centralização que foi camuflada através da eleição direta para gestores escolares.

## 5 CULTURA ORGANIZACIONAL DAS ESCOLAS

Este capítulo traz os resultados obtidos na análise efetuada acerca da cultura organizacional das duas escolas que vivenciam a gestão democrática e foram locais da pesquisa compreendida como a forma de interação social estabelecida pelos sujeitos inseridos no contexto que estrutura e sedimenta a identidade da escola que foi socialmente construída.

Schein (2004) entende que a cultura é um fator decisivo para o funcionamento da organização e que ela se constitui a partir de características específicas. Para esse autor, a cultura organizacional se define a partir de pressupostos básicos, padronizados, inventados, descobertos ou desenvolvidos por um grupo, de forma que fosse considerado válido.

Esta forma singular de organização da escola, como os atores do contexto lidam com o conhecimento e com o ensino, a participação da comunidade escolar e do entorno no planejamento das ações educativas, são fatores que incidem nos resultados educacionais apresentados porque cada instituição representa uma realidade distinta com cultura própria que é fruto das interações sociais estabelecidas. Portanto, apesar de as referidas escolas estarem situadas no mesmo bairro, os estudantes e os funcionários não são os mesmos, e por esta razão há divergência nos processos administrativos e educacionais.

Como forma de subsidiar as análises foram tomados como aportes o referencial teórico, a análise dos documentos oficiais e as entrevistas semiestruturadas realizadas com os sujeitos definidos pela pesquisa. As análises tiveram como norteamento as seguintes categorias: **cultura organizacional e gestão escolar**, que são definidas como de fundamental relevância por aparecer explicitamente na fala dos entrevistados, nos documentos analisados e na fundamentação teórica estudada, e as subcategorias **participação societária e os resultados educacionais**, que também acompanharam todo o trajeto da pesquisa.

### 5.1 A Centralidade do Poder e a Cultura Organizacional da Escola

Esta forma piramidal que sempre subjugou a população menos

abastada economicamente, relegando-a a um papel secundarizado, totalmente marginalizado quanto ao poder decisório, os acompanhou, trazendo os seus reflexos também às instituições públicas que estão sob a jurisdição da classe dirigente alagoana, herdeiras deste poder que tem se perpetuado, de geração a geração. Para Lira (2012, p. 83):

Esse poder político, que privilegia uns poucos e marginaliza mais da metade do grosso da população, no que diz respeito aos resultados da riqueza gerada no Estado, é essencialmente um poder arbitrário, porque gera todo tipo de violência e de discriminação no seio da sociedade. Desse modo, a estrutura social marcha historicamente pela elevada concentração de riquezas e poder, quase não tem se alterado, garantindo predominância de suas elites de tal modo que todos os poderes constituídos estão subordinados aos antigos interesses, não cumprindo a função social que lhes cabe, diferentemente do que ocorre em outros Estados do País.

A escola pública no decorrer dos tempos sentiu os reflexos da centralização do poder porque os seus problemas são de grande amplitude e requerem que a sociedade alagoana esteja mais próxima do poder decisório e aberta ao diálogo, para que possa acompanhar os cotidianos escolares e opinar acerca dos entraves detectados, o Estado de Alagoas com vistas a mobilizar as comunidades escolares para a construção de uma escola pública mais aberta ao público.

O exercício do poder está associado à tomada de decisão de como agir sobre a realidade escolar. Como a tomada de decisão em si é inócua e só se completa na ação, o poder é exercido não apenas por quem toma a decisão, mas também por aqueles a quem compete pôr em prática a decisão tomada (Luck, 2015, p.122).

Não há como não relacionar todos esses episódios ocorridos no âmbito escolar de violação de direitos, quando o governo estadual não só interfere na gestão escolar, mas também extingue o Conselho Escolar, o que prejudicou sobremaneira o andamento da instituição de ensino. A respeito da cultura organizacional, Lins (2000 apud Luck, 2015) esclarece:

Uma escola é uma organização social viva, determinada por seu modo de ser e de fazer dinamicamente orientado pelas crenças e orientações mentais de quem faz parte de seu ambiente, muito mais do que por regras e relações definidas formalmente. Esses valores, crenças, mitos e rituais existentes na escola determinam, pois, seu modo de ser e de fazer, isto é, a cultura organizacional da escola. Portanto, a escola não corresponde ao seu prédio e suas condições físicas e materiais, nem ao conjunto das pessoas que nela trabalham, e sim ao “caldo cultural” promovido pelo modo de ser e de fazer na interação dessas pessoas.

## 5.2 A Gestão Escolar Perante a Participação

A participação da comunidade escolar na gestão das unidades de ensino tem sido um assunto de grande repercussão no âmbito escolar porque são imputados aos pais ou familiares todos os resultados negativos obtidos pela escola. São acusados de não ter interesse pela escolarização dos filhos, quando as verdadeiras razões da ineficácia da escola pública estão relacionadas à negligência do Estado.

Uma forma de participação legítima no contexto educacional é a participação no Conselho Escolar, compreendido como um canal que precisa ser democrático e foi instituído para que todos os segmentos pudessem participar e ampliar o diálogo acerca do cotidiano escolar. Na escola de nº 1 há conselheiros engajados politicamente e que preferem atuar dentro da legalidade:

Eu só vou passar um ano no colegiado, depois pretendo sair. Existe uma politicagem, é muito complicado e às vezes, por gostar das coisas certas, sou acusado de emperrar o processo. A ex-presidente do Conselho era muito organizada, já trabalhou em banco. Fazia enquete para saber sobre o cardápio, e a merenda é de primeira qualidade; quando a coisa é ruim, é para reclamar. O desgosto é a intervenção de muita gente, a comunidade não participa e só critica, são os "engenheiros das obras prontas". O papel do Conselho é de vital importância, porque sem o Conselho a escola vai para bancarrota. Enquanto conselheira vou até as últimas consequências dentro da normalidade da lei; fora da lei, nem pensar (Sujeito nº 1).

Como a atuação política do conselheiro escolar nas unidades de ensino tem sido cada vez mais cobrada pelo poder público, concebendo-o enquanto cogestor da escola, as responsabilidades dos membros do colegiado têm sido tonificadas pela descentralização dos recursos, que exige acompanhamento quanto à execução, controle dos gastos e avaliação periódica dos resultados. Na escola nº 2, a participação do Conselho Escolar é efetiva, mas a grande dificuldade é o acúmulo de atribuições que sobrecarregam os conselheiros, pois, além dos seus afazeres correlatos às suas funções, têm de assumir mais tarefas:

O Conselho Escolar é um colegiado que tem ajudado muito na tomada de decisão. A professora que assumiu a presidência do Conselho é uma professora que tem 30 horas em exercício efetivo da sala de aula. Eu não tenho tempo para ser presidente, fico no Conselho Fiscal dando o suporte necessário. Os problemas na execução dos recursos financeiros são muitos, com as atas, a alimentação escolar e a fiscalização. Planejamento exige tempo para depois fazer acontecer, e ser professora e presidente ao mesmo tempo não é nada fácil. A SEE poderia ver uma forma de diminuir a carga horária de quem faz parte do Conselho Escolar. Procuo, na medida do possível, exercer a liderança. Procuo reunir a equipe,

tomar decisões conjuntas; não gosto de fazer nada sozinha. Desde que assumi a gestão eu disse: se acertar juntos e se errar estaremos juntos também, nas decisões de maior a menor impacto na escola. Agora com a GIDE o envolvimento do grupo foi essencial para traçar as ações que precisam ser executadas. Pensamos juntos cada ação, a diferença é o coletivo. A relação com a 13ª é de proximidade, embora nos últimos tempos tenho sentido a CRE mais longe (Sujeito nº 2).

A fala do sujeito 2 inserido na escola nº 2 demonstra um fato que acontece em muitos contextos educacionais, a sobrecarga de trabalho assumida pelos membros do Conselho Escolar quando são participativos e engajados politicamente e agem para que a escola alcance êxito em suas ações.

Há algumas iniciativas implementadas pela 13ª CRE no que concerne à formação continuada, com vistas a fomentar a participação e subsidiar a atuação dos integrantes do Conselho Escolar. No caso em análise, a professora assumiu a presidência do colegiado sem ter diminuição alguma em sua carga horária de trabalho porque o Estado não considera como horas trabalhadas as que são dedicadas ao Conselho Escolar.

Nesta perspectiva, ao assumir um assento no colegiado, o partícipe terá acréscimo em suas tarefas e o trabalho deverá ser realizado nas horas vagas. Com esta forma de encarar o trabalho do conselheiro como ato de benemerência, tem sido cada vez mais difícil arrebanhar os membros da comunidade escolar para ingresso no colegiado.

A participação no cotidiano escolar, com vistas a subsidiar as ações executadas pelas comunidades escolares, necessita ser realizada também pelos técnicos inseridos nas Coordenadorias; muitas vezes, estes profissionais estão ausentes dos contextos de ensino. É de fundamental importância compreender o porquê deste afastamento, como no seguinte depoimento de uma profissional que está inserida na 13ªCRE:

A dificuldade da equipe de gestão para o acompanhamento às escolas é enorme, porque nem todos os dias tem transporte para o deslocamento. Eles cobram, mas as condições de trabalho não são boas, ainda falta Internet, e a equipe de gestão é pequena demais. Há a necessidade de mais pessoas, já que o número de escolas é alto, os problemas apresentados pelas mesmas requerem muita atenção, visto que são variados, bastante recorrentes e que, se forem atendidos, imediatamente refletirão em todo andamento dos trabalhos internos das mesmas. O aprendizado dos estudantes pode sofrer sérios prejuízos com a ausência da coordenação para intervir quando é necessário (Sujeito nº2).

Analisando a fala do entrevistado, existem pistas de como estão deterioradas e precarizadas as condições de trabalho destes trabalhadores

inseridos na 13ª CRE. Equipes que foram formadas com a incumbência precípua de promover desenvolvimento estão sucateadas porque os recursos humanos são insuficientes para a execução das ações que necessitam ser efetuadas em favor das escolas.

Ficou demonstrado que a carência de funcionários é um fator que tem contribuído sobremaneira para que a prestação de serviços seja deficiente, porque como o número de escolas é muito grande, o monitoramento e acompanhamento do cotidiano escolar é prejudicado. As cobranças são constantes por parte das comunidades escolares, no sentido de um acompanhamento mais efetivo; como foi enfatizado, às vezes nem o transporte está disponível.

Toda esta situação corrobora para embasar o diagnóstico das equipes que construíram o Programa Geração Saber PNUD, MEC e SEE:

A educação básica de Alagoas tem apresentado indicadores educacionais muito abaixo do esperado no cenário educacional brasileiro, conforme pode ser comprovado pelos Indicadores de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB dos últimos anos. Isso significa que o desempenho escolar dos alunos das escolas públicas do Estado de Alagoas não corresponde às aprendizagens básicas referentes a cada nível de ensino e a cada ano escolar, conforme os padrões de qualidade definidos pelo Ministério de Educação – MEC (ALAGOAS, 2018, p.3).

O cenário educacional alagoano em 2018 foi analisado pelos técnicos que construíram o programa como sendo perverso, com indicadores abaixo do esperado para o cenário educacional brasileiro e as aprendizagens básicas esperadas para cada ano letivo prejudicadas. Durante o ano mencionado, muitas reuniões foram realizadas com vistas à implementação das ações em todo o Estado de Alagoas.

O sujeito retrata como as ações na área de educação no Estado de Alagoas são descontínuas e não conseguem o êxito almejado; no início de 2018 é apresentado o Programa Geração Saber como sendo a panaceia que iria ajudar a livrar a educação estadual dos indicadores negativos apresentados. No decorrer de alguns meses as reuniões foram ficando escassas e já não se falava mais nas ações pertinentes ao Programa.

O levantamento acerca das dificuldades enfrentadas pelos estudantes e comunidades escolares foi realizado pelas equipes técnicas, a reestruturação das CRE aconteceu e estas passaram a funcionar, mesmo com poucos funcionários, como minis secretarias.

Após muitos estudos, debates e discussões acerca do atraso educacional, o referido programa foi sepultado.

### **5.3 A Cultura Organizacional e os Resultados Educacionais Apresentados pelas Escolas**

Até aqui se considerou a organização formal, isto é, a organização planejada, a estrutura organizacional, os papéis desempenhados. As organizações, todavia, sofrem forte impacto dos elementos informais, a organização informal, que diz respeito aos comportamentos, às opiniões, às ações e às formas de relacionamento que surgem espontaneamente entre os membros de um grupo. Esses aspectos da organização informal têm sido denominados de cultura organizacional (LIBÂNEO, 2016).

De acordo com o que fora defendido pelo autor, a escola apresenta duas formas de organização: a formal, compreendida como se apresenta à comunidade escolar através de seu planejamento, das funções exercidas pelos funcionários inseridos no contexto; e a organização informal, que impacta na oferta dos serviços prestados à comunidade, correspondendo aos comportamentos apresentados pelos funcionários, considerados como os “vícios,” as opiniões emitidas por estes em relação aos estudantes e às famílias e o relacionamento espontâneo dos membros deste grupo. Todos esses aspectos latentes convivem no mesmo ambiente e podem ser considerados como a cultura organizacional da escola, vivenciada todos os dias pelos sujeitos.

## 6 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Esta etapa deve deixar clara qual é a contribuição da pesquisa com os seus objetivos realizados, atingidos. A análise dos resultados é a perspectiva em demonstrar o fenômeno estudado e outros fatores. Esses vínculos podem ser definidos, em tese, pelo contato de causa-feito, afirma Lakatos (2017).

Portanto, as duas escolas possuem formas de organização que lhes são peculiares porque em cada um destes contextos coabitam sujeitos diferentes, que concebem a escola e o ensino com olhares diferenciados, pois cada ambiente tem a sua cultura organizacional própria, que pode facilitar ou dificultar a gestão escolar.

Os gestores das unidades de ensino, em geral têm sido muito cobrados pela 13ª CRE, SEE e pelos pais ou responsáveis pelos alunos pelos aspectos que estão no âmbito da formalidade e residem na superficialidade, como assegurar a entrega de documentos em tempo hábil, o planejamento das ações, o controle de horários e de frequência, dentre outros aspectos que exigem muito deste profissional.

Na escola há também questões subjacentes que impactam sobremaneira a execução do trabalho do diretor, como relacionamento interpessoal fragilizado, inoperância na execução das tarefas, inexistência de cordialidade para equilibrar as relações humanas, os agrupamentos de profissionais que se formam no interior das instituições de ensino e que objetivam atrapalhar o andamento dos trabalhos a serem executados.

No tocante ao estilo de direção e às formas de organização das escolas *loci* da pesquisa, há dois posicionamentos bem distintos em relação a este tema que podem ser analisados através das falas dos entrevistados. Este pertence à escola de nº1:

Estou na direção desde 27/6/2012, e a maior dificuldade enquanto gestor é fazer com que os professores cumpram com as suas obrigações. O segmento mais trabalhoso é o da vigilância no cumprimento dos horários. Uma boa parte dos professores chega atrasada, e é constrangedor para você estar lembrando pessoas adultas da suas obrigações, o que devem fazer e ter que ficar no pé deles. Atualmente temos uma média de 609 (seiscentos e nove alunos) e dois calendários letivos. Nossos alunos vêm de longe e merecem ter um bom ensino: dois ônibus que vem do Jacintinho, um de Ipioca e um ônibus que vem do bairro da Pescaria (Sujeito da pesquisa nº 3).

O entrevistado discorre sobre as dificuldades enfrentadas no cotidiano escolar, que dizem respeito à garantia da execução do processo de ensino. O cumprimento da carga horária de trabalho dos docentes e dos funcionários de apoio e o constrangimento de ter de lembrá-los rotineiramente dos horários que necessitam ser cumpridos. Fica demonstrado que este cumpre de forma isolada a tarefa de cobrar o tempo de aula e a execução das tarefas.

**Quadro 3 - Síntese dos problemas apresentados na cultura organizacional das escolas *loci* de pesquisa:**

<b>PROBLEMA DETECTADO</b>	<b>ESCOLA Nº 1</b>	<b>ESCOLA Nº 2</b>
Relacionamento fragilizado da escola com a SEE e a CRE	Membros da comunidade escolar apresentam postura de desconfiança	Relacionamento dialogado e receptivo quanto às equipes que as visitam
Alunos insuficientes	Fechamento de turnos	Problema não identificado
Centralização dos trabalhos	Diretor executa as ações	Ênfase no trabalho coletivo
Ineficácia na prestação de serviços	Reuniões periódicas com as equipes escolares	Esforços para superar os vícios que são condutas inadequadas apresentadas por alguns funcionários em relação ao serviço público
Desorganização do fluxo de alunos	Problema encarado com naturalidade pela coordenação pedagógica	Privilégio das ações coletivas entre gestão e coordenação pedagógica
Inoperância do Conselho Escolar	O Conselho Escolar é atuante em relação aos aspectos administrativos	Participação limitada dos conselheiros escolares
Projeto Político Pedagógico desatualizado	Em processo de atualização	Equipe escolar realizando a atualização

Fonte: A Autora (2019).

O primeiro aspecto que incide na organização das instituições de ensino diz respeito ao relacionamento fragilizado com a SEE e a 13ª CRE. A escolha por esta dimensão está relacionada às especificidades cotidianas e à resolução dos problemas detectados. Quando existem relações orgânicas, dialogadas e de confiança mútua, a unidade escolar não representa uma caixa-preta a ser desvendada pelas instâncias superiores.

Esta é uma questão enfatizada por Luck (2015, p. 120):

Como a cultura organizacional da escola representa as normas informais e não escritas que orientam o comportamento dos membros da escola no dia a dia e que direcionam suas ações para o alcance dos objetivos tal como entendidos pela coletividade, em última instância é essa cultura que, em grande parte, determina os objetivos realmente adotados na escola.

Nesta perspectiva, a escola é orientada através de normas formais estabelecidas através de legislação como a LDB, de condutas estabelecidas pelo Código de Ética do Servidor Público, o Estatuto da Criança e do Adolescente e demais que normatizam e asseguram o seu funcionamento enquanto instituição pública de ensino com horários de funcionamento, padronização da documentação a ser expedida e arquivada, entre outros procedimentos burocráticos dentro da legalidade.

A cultura organizacional em que está imerso o cotidiano escolar é que vai definir a atuação dos sujeitos inseridos no contexto. Representa as normas cotidianas informais que estão latentes e orientam o comportamento das equipes escolares. Pode ser considerada como um dos fatores determinantes para que em muitas unidades públicas escolares a equipe gestora logre êxito nas ações administrativas e pedagógicas, porque a comunidade escolar age no sentido do fortalecimento da instituição e une esforços para que o processo de ensino aconteça de forma exitosa.

As entrevistas mostraram que a escola nº 1 apresenta uma postura mais reservada e de desconfiança em relação à CRE. Esta afirmação pode ser confirmada pelas inquietações que povoam o imaginário dos seus partícipes, porque já aconteceram intervenções pelo secretário de Educação na destituição do Conselho Escolar e da gestão da escola e a 13ª CRE não lutou conjuntamente à escola para desfazer este ato; os gestores e conselheiros recorreram ao Poder Judiciário para assegurar a autonomia da escola e restabeleceram o colegiado e os diretores eleitos. Na escola nº 2 esta dimensão tem sido facilitada pela proximidade estabelecida entre os profissionais inseridos no contexto educacional e os técnicos da coordenadoria.

Anualmente a SEE, ao início de cada ano letivo, lança a portaria que normatiza a formação das turmas, com a quantidade de estudantes considerada necessária para o desenvolvimento dos processos de ensino e de aprendizagem. Importa afirmar que o contingente de discentes varia de acordo com o ano em questão.

Na escola de nº 1 os sujeitos demonstram postura de apreensão a cada início de ano letivo porque o número de matrículas não é suficiente para preencher as salas de aula na totalidade; por isso todos os funcionários ficam temerosos quanto a um possível fechamento da unidade escolar e ao remanejamento dos profissionais e encaram as equipes da 13ª CRE apenas como fiscalizadoras do poder estatal.

No tocante à centralização dos trabalhos é importante enfatizar que em um dos contextos em ênfase, a escola de nº 1 é o diretor que realiza a maior parte das ações, porque os profissionais lotados na escola não apresentam proatividade na execução das ações. A postura do diretor reflete esta situação e ele encontra-se isolado no trabalho, na organização da escola e não possui relação dialogada com a coordenação pedagógica. A lacuna existente quebra a dinâmica escolar, emperra a execução dos trabalhos, enfraquecendo a instituição e fragilizando as relações interpessoais dos profissionais.

Na escola de nº 2 as diretoras preferem a realização dos trabalhos de forma coletivizada; neste contexto há outros sujeitos inseridos, outras concepções de encarar a escola e o ensino. As ações que são executadas são mais eficazes porque não são realizadas de forma individualizada e os profissionais que estão na coordenação do trabalho pedagógico se empenham nas tarefas, o que fortalece a instituição escolar. No contexto há ainda aqueles servidores que preferem a omissão diante das tarefas a serem executadas, apresentando postura de morosidade em relação ao trabalho e causando enormes transtornos.

No que se refere à ineficácia na prestação de serviço, as entrevistas demonstram que no contexto de nº 1 está havendo reuniões periódicas, provocadas pelo diretor, como forma de conscientizar todos os profissionais em prol de uma prestação de serviço mais adequada e ágil à demanda, como: celeridade na entrega dos documentos, organização no cotidiano escolar, planejamento nas ações, entre outras que são fundamentais para o bom funcionamento da instituição de ensino.

No segundo contexto a superação dos vícios apresentados pelos funcionários que comprometem e muito a prestação de serviços à comunidade escolar representa um dos maiores entraves a ser superado pela gestão e razão de grande preocupação e decepção quanto à administração de uma instituição pública de ensino, já apontadas nas entrevistas.

Assim, Luck (2015) assevera que é possível sugerir que ocorre na escola a cristalização de feudos de poder, em cujas circunstâncias esse poder não é exercido como uma energia dinâmica e fluida, compartilhada, uma vez que esses feudos são centrados como direitos adquiridos, definitivos e legítimos por certas pessoas, a partir de critérios que não teriam a ver com os valores educacionais e que orientam, por exemplo, a determinação de horário, a distribuição de turmas, o uso de espaço e de materiais, dentre outros aspectos.

Deste modo, é possível compreender que no interior das instituições de ensino, conforme a autora ressaltou, existem o que considera ser os feudos do poder, uma alusão às centralizações, poderes instituídos que ocorrem paralelamente à gestão educacional, em que determinadas lideranças informais, aqueles que não exercem funções na administração do espaço escolar, agem no sentido de fazer valer seus interesses particulares, que estão acima da legalidade e causam danos ao contexto escolar porque a funcionalidade da escola fica seriamente comprometida.

A desorganização do fluxo de alunos foi um problema levantado por uma das entrevistadas da escola de nº 1. Em seu relato, demonstrou grande preocupação a este respeito, e solicitava a presença constante da direção da escola para equacionar o problema porque, segundo ela com o gestor no ambiente escolar, os discentes se organizam e o tempo de aula é respeitado pelos docentes.

A gestão da escola não pode ser acusada de negligência, se existem muitas situações de ordem econômica que desgastam a escola e atingem o seu cotidiano e o seu desempenho. Existem questões, como é o caso da falta de recursos humanos e de formação continuada para os profissionais, que perpassam a esfera de atuação da gestão escolar. Nesta escola é muito relevante o fato de a coordenação pedagógica não se envolver ante os problemas detectados, apesar dos apelos da direção. Naturalizam as situações e culpabilizam discentes, docentes e a ausência dos pais pela desorganização do espaço escolar.

Na escola de nº 2 o fluxo de alunos não é desordenado porque a equipe gestora e a coordenação pedagógica agem no sentido de minimizar o problema ajustando os horários das aulas e ainda realiza o monitoramento constante dos discentes que estão fora das salas de aula, reconduzindo-os aos seus lugares.

Como as entrevistas demonstraram, quando o trabalho é executado coletivamente os seus resultados são proficientes.

Quanto à participação societária realizada através do Conselho Escolar na escola de nº 1, o colegiado é muito operante nos aspectos financeiros, na efetividade da legalidade, porém precisa ir além de se envolver com as questões relativas ao erário, necessita desenvolver um olhar voltado aos aspectos pedagógicos e subsidiar a direção da escola na organização e na busca por uma instrução de boa qualidade. Assegurar a legalidade nas ações desenvolvidas é de suma relevância, mas é preciso que o colegiado não se torne extremamente centralizado,

As entrevistas demonstraram que as situações enfrentadas, no âmbito deste contexto, são constrangedoras, vexatórias e que têm sobrecarregado a gestão escolar porque a todo o momento, o gestor tem de lembrar aos profissionais quais são as suas atribuições e cobrar-lhes as obrigações enquanto servidores públicos do governo do Estado.

O papel dos conselheiros na escola de nº 2 é limitado porque os segmentos professor e funcionário se recusam a exercer mais funções além das desenvolvidas no exercício de suas profissões sem ter uma bonificação pelo governo do Estado, neste caso a diminuição na carga horária de trabalho. Como expressou o sujeito nº 4 em momento de entrevista, relatando as dificuldades encontradas pela presidente do colegiado escolar:

O Conselho Escolar é um colegiado que tem ajudado muito na tomada de decisão. A professora que assumiu a presidência do Conselho é uma professora que tem 30 horas em exercício efetivo da sala de aula. Eu não tenho tempo para ser presidente, fico no Conselho Fiscal dando o suporte necessário. Os problemas na execução dos recursos financeiros são muitos, com as atas, a alimentação escolar e a fiscalização. Planejamento exige tempo para depois fazer acontecer, e ser professora e presidente ao mesmo tempo não é nada fácil. A SEE poderia ver uma forma de diminuir a carga horária de quem faz parte do Conselho Escolar.

Para finalizar, o Projeto Político Pedagógico encontra-se desatualizado nos dois contextos analisados. No decorrer da Pesquisa, utilizando como procedimento metodológico a análise documental ficou comprovado que há muito tempo não ocorre uma revisão. Pode-se inferir que também não está sendo utilizado no planejamento das ações da escola, permanecendo estático, engessado nos fundos das gavetas, apenas como um instrumento para servir à burocracia.

Realizando uma análise acerca da cultura organizacional das duas escolas é possível inferir que em ambos os casos a forma de organização está totalmente relacionada à forma como os seus sujeitos compreendem o serviço público, os discentes que se pretende formar e a forma de relacionamento estabelecida entre os partícipes.

Nas escolas que foram objeto de estudo da presente pesquisa, após as entrevistas que foram realizadas e a análise detalhada acerca dos cotidianos escolares, tendo como base a fundamentação teórica, é possível afirmar que o processo de gestão democrática ainda está a ser construído porque a escolha dos gestores escolares através de eleições diretas não assegura que o poder seja compartilhado e as deliberações aconteçam de forma horizontalizada.

Existem muitos entraves nos âmbitos analisados que têm interferido sobremaneira para que as instituições de ensino tenham uma funcionalidade adequada e consigam ofertar à sua demanda escolarizável um ensino de boa qualidade. Estes dizem respeito à cultura organizacional, que possui caráter determinante na identidade socialmente construída das unidades de ensino, ou seja, a forma particular adotada por estas instituições quando prestam os serviços à comunidade escolar, as normas informais estabelecidas pelos sujeitos que direcionam o andamento das ações a serem executadas e a todas as questões que estimulam a investigação.

Para Costa (1998), uma linha muito pertinente de pesquisa diz respeito à cultura organizacional das instituições de ensino porque a unidade escolar se constitui em uma construção simbólica porque são os atores que atuam no contexto, nas suas interações é que constroem cotidianamente a personalidade, a identidade da escola.

Os resultados apresentados dependem também, da forma como a instituição de ensino está organizada, como os pais ou responsáveis e os discentes são tratados e se relacionam com a aprendizagem. Como os docentes agem em relação ao currículo, o envolvimento da coordenação pedagógica no processo de ensino e a gestão da escola reconhecer que o aspecto pedagógico é a mais importante área de atuação, a função social da escola.

Ademais, muitas são as discussões sobre gestão escolar que buscam alternativas à efetiva Gestão Democrática no âmbito da escola pública.

A gestão escolar, quando pensada na perspectiva democrática, revela a necessidade de uma instituição de ensino que se caracterize pela participação de todos no processo educativo.

## CONCLUSÃO

A gestão de uma instituição de ensino é uma forma organizacional que visa garantir que os processos de ensino e de aprendizagem aconteçam e possam contribuir para o crescimento pessoal e intelectual dos estudantes, bem como assegurar à comunidade escolar um atendimento humanizado, presteza e agilidade nos trâmites burocráticos. A direção não deve concentrar o poder em suas mãos e impedir que todos os envolvidos tomem parte do cotidiano escolar.

Mediante as entrevistas que foram realizadas e análises efetuadas foi possível constatar que no âmbito das escolas analisadas, pertencentes à 13ª CRE do Estado de Alagoas, é notória e manifesta a ausência da gestão democrática, porque não houve efetivamente o compartilhamento do poder.

Deste modo, a gestão democrática não se efetiva através da legislação, de documentos e portarias, mas sim nas vivências que se estabelecem no interior das unidades escolares. É um aprendizado que a cada dia necessita ser nutrido, através dos discursos proferidos, das ações realizadas, das análises e reflexão efetuadas por toda a comunidade escolar acerca dos problemas detectados, pois ela deve ter a possibilidade de acompanhamento das ações executadas, de monitorar e também avaliar. É muito complexo o estabelecimento da democracia em um Estado que teve sua história escrita tendo a centralização do poder como um norte.

No Estado de Alagoas o que tem acontecido a cada dois anos nas escolas da rede pública estadual são as eleições diretas para gestores escolares que, equivocadamente têm sido divulgada pelos órgãos governamentais como o estabelecimento da gestão democrática das unidades de ensino. Este processo de eleger democraticamente os diretores é apenas um dos requisitos, mas o processo não se encerra neste ato. Como foi sublinhado, configura-se como uma atitude, um método a ser seguido que envolve todo o processo decisório no interior das instituições escolares.

Nesta perspectiva, estabelecer a democracia não é um fenômeno simples que aconteceria isoladamente no âmbito escolar; seria necessário que a SEE apresentasse relações abertas, as CRE estabelecessem relações horizontalizadas com as instituições de ensino sob a sua jurisdição e promovesse momentos de estudo, formação continuada para as comunidades

escolares e compreendesse que a educação é um bem social, passível da intervenção societária na sua forma de organização, em sua gestão.

Nas escolas analisadas os membros dos Conselhos Escolares são atuantes, mas enfrentam muitas dificuldades porque no cotidiano escolar não lhes sobra tempo hábil para que venham a ter uma participação exitosa. Na escola nº 1 através das entrevistas realizadas os membros demonstraram ter engajamento político, compreensão da importância de se ter um assento no colegiado, porém eles canalizam todos os esforços para a vertente financeira, o estabelecimento da legalidade quanto à administração do erário, mas se acham completamente afastados do aspecto que é o mais relevante, o pedagógico, o que enfraquece sobremaneira sua atuação.

Na escola nº 2 o funcionamento deste colegiado tem sido afetado pela dificuldade que os membros demonstraram em conciliar a carga horária de trabalho e a participação, porque ao ser um integrante dos segmentos professor ou funcionário, são mais atribuições que lhes são direcionadas. As entrevistas mostraram que apesar do reconhecimento da importância deste na democratização das ações, a vertente pedagógica não é enfatizada. Não foi manifestada a necessidade em elencar esta dimensão como escopo da intervenção dos conselheiros escolares. Assim, é possível afirmar que este importante pilar de sustentação da democracia ainda não consegue ter ações profícuas politicamente engajadas.

Nos dois contextos sob análise, os pais ou responsáveis apresentaram postura de timidez em relação à escolarização dos seus filhos, intimidando-se perante a classe docente, de especialistas, para emitir as opiniões acerca do processo de ensino de seus filhos. Sem contar que o Estado não lhes oferta a capacitação necessária com vistas a ampliar os conhecimentos e contribuir para a atuação qualificada. Nesta perspectiva, a participação societária encontra-se totalmente prejudicada, carecendo de futuros estudos e discussões.

De modo geral, o termo gestão democrática da escola pública está apenas circunscrito aos documentos que circulam nas escolas, e ao discurso governamental proferido pelas autoridades, mas na prática, com o estado de precarização por que passam as instituições estaduais de ensino, é possível afirmar que o processo democrático ainda está a ser construído.

A presente pesquisa, além de dialogar com as especificidades da gestão democrática no âmbito de duas escolas inseridas na 13ªCRE em Alagoas, se propôs, ainda, a realizar uma análise acerca da cultura organizacional, que diz respeito à forma particularizada com que os sujeitos envolvidos nos contextos educacionais lidam com o conhecimento e com o ensino, porque cada instituição representa uma cultura própria que foi se consolidando e cristalizando no decorrer dos tempos, através das trocas sociais estabelecidas em seu interior pelos seus atores.

Há um esforço patente impetrado pelos diretores para que as duas instituições de ensino funcionem a contento, e quanto a isto não medem esforços. O trabalho é executado de forma árdua, sob as condições mínimas possíveis, devido ao estado de degradação em que se encontra a escola pública alagoana e à falta de funcionários de apoio ao contexto escolar.

Contudo, gerir uma instituição escolar é um permanente desafio porque o ambiente é constituído de seres humanos que se relacionam, convergem e divergem nas situações cotidianas. Estabelecem as suas regras de conduta pessoal, que são informais, mas que incidem diretamente na forma de tratamento disponibilizada aos estudantes e comunidade escolar porque estes nem sempre são tratados com a polidez e a presteza devidas.

O gestor tem de saber gerenciar as emoções, ter sensatez para equacionar e contornar os problemas que irão surgindo na caminhada. Enquanto liderança, ele tem a incumbência de mobilizar os seus pares, convocando-os ao fortalecimento da escola e para buscar os objetivos traçados no Projeto Político Pedagógico institucional.

A razão de ser da escola é lidar com a construção dos conhecimentos socialmente relevantes. A gestão escolar precisa estar sempre a favor da aprendizagem dos estudantes, buscando formas viáveis para que o ensino significativo aconteça. Todavia, é necessário planejar o ambiente e o tempo em prol do processo de ensino. A gestão da escola deve estar em acompanhamento contínuo com relação ao que está sendo trabalhado em sala de aula e se as metodologias utilizadas estão sendo eficazes ou ineficazes. Monitorar, também, a frequência e o desempenho dos discentes e dos docentes, na perspectiva de prestação de contas à comunidade escolar.

A Gestão Democrática está baseada na coordenação de atitudes e ações que propõem a participação social, ou seja, a sociedade na escola

(professores, estudantes, pais, diretoria e demais colaboradores) é considerada sujeito ativo em todo o processo da gestão, participando de todas as decisões da escola. Assim, é imprescindível que cada um destes sujeitos tenha clareza e conhecimento de seu papel quanto participante da comunidade escolar.

A equipe gestora de uma instituição de ensino deverá sempre respeitar o contexto local, saber ouvir os diversos atores que são partícipes e, de forma democrática, executar suas ações.

E, verifica-se que o grande desafio da Gestão Democrática é como incentivar a participação da comunidade nas discussões e tomadas de decisões para que esta se torne corresponsável pelos objetivos da escola em função do aprendizado dos estudantes.

## REFERÊNCIAS

Alagoas. (2000). *Carta de princípios da educação: construindo a escola cidadã*. Maceió.

\_\_\_\_\_. Constituição (1989). *Constituição do Estado de Alagoas*. Disponível em <<http://www.gabinetecivil.al.gov.br>>. Acesso em: 5 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 131, de 23 de setembro de 1999. (1999). Estabelece a Constituição da Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Educacional Democrática do Estado de Alagoas. Diário Oficial de Alagoas.

Decreto nº 38.131, de 23 de setembro de 1999. (1999). Estabelece as formas democráticas de participação da comunidade escolar nos Conselhos Escolares e na eleição de diretores. Disponível em < <http://www.gabinetecivil.al.gov.br>> Acesso em: 15 abr. 2019.

Decreto nº 2.916, de 24 de novembro de 2005. (2005). Normatiza o processo de substituição de dos diretores da rede pública estadual. Maceió, 2005. Disponível em <<http://www.gabinetecivil.al.gov.br>>. Acesso em: 11 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.152 de 11 de maio de 2000. (2000). Institui a gestão democrática da rede pública estadual de ensino. Maceió.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.197, de 26 de setembro de 2000. (2000). Estabelece o Plano de Cargo e Carreira do Magistério Público Estadual. Maceió.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.202, de 21 de dezembro de 2000. (2000). Dispõe sobre a estrutura da Secretaria de Estado da Educação – SEC. Maceió.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.661, de 28 de dezembro de 2005. (2005). Dispõe sobre a criação dos Conselhos Escolares. Sob a forma da sociedade civil, nas unidades de educação básica na Rede Estadual de Ensino em Alagoas. Maceió.

\_\_\_\_\_. Lei de nº 6.754, de 1º de agosto de 2006. (2006). Institui o Código de Ética Funcional do Servidor Público Civil do Estado de Alagoas. Maceió.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte. (2018). Referencial Curricular da Educação Básica para as Escolas de Alagoas. Maceió.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte. (2018). 13ª Coordenadoria Regional de Educação. Relatório da 13ª Coordenadoria de Educação. Maceió.

Araújo, S. O. (2007). *Gestão democrática? os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma sociedade clientelista e oligárquica*. Maceió: Edufal.

Bardin, L. (2018). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.

Bobbio, N. (2018). *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: Unesp.

Brandão, C. R. (2013). *Pesquisa participante*. São Paulo: Moderna.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 2013. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/CON1988.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf). Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5692, de 11 de agosto de 1971. (1971). Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil., Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. (1990). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil., Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil., Brasília, DF.

Cabral, L. (2005). *Planos de Desenvolvimento de Alagoas: 1960-2000*. Maceió. Edufal; Seplan; Fundação Manoel Lisboa.

Carvalho, C. P. (2007). *Economia popular: uma via de modernização para Alagoas*. 2. ed. Maceió: Edufal.

Casassus, J. (2019). *Tarefas da educação*. São Paulo: Autores associados.

Chiavanato, I. *Introdução à teoria geral da administração*. São Paulo: Makron, 2014.

Costa, J. (1998). *Imagens organizacionais da escola*. Porto: Asa.

Cury, C. R. (2000). *Os Conselhos de educação e a gestão dos sistemas*. São Paulo: Cortez.

Demo, P. (2017). *Pesquisa princípio científico e educativo*. 2. ed. São Paulo: Cortez.

Dourado, L. F., & Costa, M. (2002). *Escolha de dirigentes escolares no Brasil*. Relatório Final da Pesquisa. Brasília: Anpae.

Esteban, M. T. (2008). *Escola, currículo e avaliação*. São Paulo: Cortez.

Félix, M. (2019). *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial*. São Paulo: Autores associados.

Ferreira, N. (Org.). (2002). *Supervisão educacional para uma escola de qualidade: da formação à ação*. 3. ed. São Paulo: Cortez.

Fonseca, M. (2013). *Política e planejamento educacional no Brasil do século XXI*. Rio de Janeiro: Dpa.

- Gadotti, M., & Romão, J. (2018). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. São Paulo: Cortez.
- Hampton, D. (2012). *Administração contemporânea*. São Paulo: Pearson.
- Hochman, G. et al. (2007). *Políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz.
- Hora, D. (2016). *Gestão democrática na escola: artes e ofícios da participação coletiva*. Campinas: Papyrus.
- Knechtel, M. R. (2014). *Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada*. Curitiba: Intersaberes.
- Lakatos, E., & Marconi, M. (2017). *Metodologia científica*. São Paulo: Atlas.
- Libâneo, J. (2016). *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez.
- Libâneo, J. (2013). *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. São Paulo: Eccus.
- Lira, J. (2012). *A trajetória sindical dos trabalhadores da educação em Alagoas (1985 – 2018)*. Maceió: Ppge/Ufal.
- Luck, H. (2015). *Planejamento em orientação educacional*. Petrópolis: Vozes.
- Ludke, M., & André, M. (2013). *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: Epu nacionais.
- Mészáros, I. (2015). *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo.
- Moreira, H., & Caleffe, L. (2008). *Metodologia da pesquisa, para o professor pesquisador*. Rio de Janeiro: Dp&A.
- Oliveira, D. A. (Org.). (2015). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes.
- Paro, V. H. (2014). *Administração escolar: Introdução crítica*. São Paulo: Cortez.
- Paulani, M. (2014). *A nova contabilidade social*. São Paulo: Saraiva.
- Piletti, N., & Piletti, C. (2010). *História da educação*. São Paulo: Ática.
- Pimenta, S. G. (2018). *O pedagogo na escola pública*. São Paulo: Loyola.
- Prado, E., & Diógenes, E. (2011). *Avaliação das políticas públicas: interface entre educação e gestão escolar*. Maceió: Edufal.
- Santomé, J. (2013). *Currículo escolar e justiça social*. Porto Alegre: Penso.
- Santos, C. (2018). *A gestão educacional e escolar para a modernidade*. São Paulo: Cengage.

Schein, E. (2004). *Organizational Culture and Leadership*. 3 ed. San Francisco: Jossey Bass.

Tavares, M. (2003). *Educação brasileira e negociação política: o processo constituinte de 1987 e gestão democrática*. Maceió: Edufal.

Vasconcellos, C. (2019). *Coordenação do trabalho pedagógico: do projeto político-pedagógico ao cotidiano da sala de aula*. São Paulo: Vozes.

Verçosa, E. (2011). *Escritos sobre a educação alagoana*. Maceió: Edufal.

Werle, F. O. (2003). *Conselhos escolares: implicações na gestão da escola básica*. Rio de Janeiro: Dp&A.

# ANEXO

## **APÊNDICE B**



**INSTITUTO SUPERIOR DE GESTÃO**

**MESTRADO EM GESTÃO DO POTENCIAL HUMANO**

## **ROTEIRO DE ENTREVISTAS**

- 01- Qual é a relação estabelecida entre a gestão escolar e o Conselho Escolar? São produtivas, amistosas ou divergentes?
- 02- Qual a maior dificuldade encontrada por você na execução de seu fazer enquanto gestor?
- 03- Como você se definiria liderança e democracia?
- 04- Qual é a importância do Projeto Político Pedagógico – PPP para sua escola?
- 05- Como a comunidade escolar tem se posicionado em relação ao PPP e ao Conselho Escolar considerando-os como ferramentas da democracia?
- 06- Qual seria o papel político e social de um conselheiro escolar?
- 07- Defina a sua atuação na escola enquanto conselheiro escolar?
- 08- O Conselho Escolar, enquanto colegiado, tem conseguido desenvolver ações exitosas no âmbito escolar?
- 09- Qual o relacionamento estabelecido entre a comunidade escolar e o Conselho Escolar?
- 10- Qual a frequência de reuniões do Conselho Escolar na sua escola?
- 11- Que ações a 13ª Coordenadoria Regional de Educação têm realizado com vistas ao fortalecimento da gestão democrática no âmbito de sua jurisdição?
- 12- Como a 13ª CRE tem se posicionado mediante os problemas detectados nas escolas?
- 13- A gestão democrática vivenciada nas escolas tem conseguido eficácia nas ações?
- 14- De que forma o neoliberalismo tem afetado o cotidiano escolar? Há prejuízos ou ganhos?
- 15- Quais foram as principais ações desenvolvidas pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEE – AL durante o primeiro mandato do governador Teotônio Vilela Filho ( 2006 – 2018 ) para subsidiar a gestão democrática nas escolas públicas estaduais?

\*As questões apresentadas são de caráter preliminar à investigação e pretendem apenas apresentar um modelo esquemático para análise do Comitê de Ética. No decorrer da pesquisa, novas questões serão apresentadas no sentido de confrontar ou confirmar as informações analisadas.