



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

6174 - Trabalho Completo - XIII Reunião Científica da ANPEd-Sul (2020)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

O PAPEL DOS DIRETORES DE CMEIS DE CURITIBA PARA O FORTALECIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Natasha Carolina de Carvalho - UFPR - Universidade Federal do Paraná

O PAPEL DOS DIRETORES DE CMEIS DE CURITIBA PARA O FORTALECIMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Quando se trata de democratização da gestão escolar, um dos primeiros questionamentos que surgem é sobre a forma de provimento dos diretores, como se um processo democrático pudesse garantir que a instituição operasse de forma democrática.

Ainda que a ação do diretor seja central no processo de democratização (PARO, 1992, 2003, 2010), a construção democrática nas instituições educativas é mais complexa do que o provimento dos diretores seria capaz de resolver. Todavia, o diretor tem centralidade neste processo, como agente que poderá direcionar a construção da consciência democrática na comunidade educativa.

Se considerar, porém, que uma forma democrática de provimento não é suficiente para democratizar a escola mas entende-se a centralidade do diretor, cabe questionar: o que os diretores dos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs) de Curitiba entendem por gestão democrática (GD) e como enxergam seu papel neste processo? E ainda, quais ações desses agentes favorecem ou impedem a construção da consciência democrática por parte da comunidade educativa?

O objetivo principal desta pesquisa foi compreender de que forma os diretores de CMEIs compreendem a GD e o seu papel na formação da consciência democrática na comunidade escolar. Para chegar a este objetivo foi necessário identificar os espaços de participação nos CMEIs, analisar como os diretores avaliam a participação da comunidade educativa nas tomadas de decisão, compreender se as ações dos diretores possibilitam a participação coletiva no ambiente escolar e identificar se – e de que forma – os direcionamentos político partidários influenciam essas ações.

A literatura do campo sublinha a necessidade de atender a legislação que determina GD como princípio. Neste sentido, muitas redes e sistemas tendem a simplificar este processo com uma democratização na forma de provimento dos diretores. Diversos autores mencionam a forma do provimento dos diretores via eleição como tentativa, mas são unânimes em afirmar que este processo, mesmo que democrático, não garante que a GD se efetive (PARO,

1992, 2003, 2010; SOUZA, 2009, 2017, 2019; SILVA, 2011; GIL, 2016).

A gestão escolar é vista como processo político e o campo da escola como espaço para disputa de poder. Entende-se que tal disputa é um processo natural e necessário para a democracia. Por isso, o diretor escolar é tomado como figura de centralidade neste processo, pois entende-se que a maneira como lida com o poder será determinante (DRABACH; SOUZA, 2016).

Para a realização desta pesquisa optou-se pela realização de entrevistas semiestruturadas com diretores de CMEIs.

Para que a manipulação dos dados levantados pudesse revelar descobertas que traduzissem a realidade pesquisada, foram utilizados referenciais que contemplaram a análise da gestão democrática nas escolas, detalhando a tentativa delas e dos entes federados em se submeterem à legislação que define a participação como centralidade do processo de gestão e a busca por estratégias para sua efetivação.

O objeto da gestão democrática ainda demanda pesquisas e investigações, pois ainda que no discurso a GD seja consenso, sua efetivação é mais complexa e demanda elevado grau de disputas.

No Brasil é possível afirmar que o mais importante movimento em direção a GD adveio da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Não somente a letra da lei, mas o processo com que a própria CF foi discutida e disputada foi um processo eminentemente democrático.

É preciso relatar que a democracia desejada ocorria em duas vertentes: a democratização do acesso e a participação de forma democrática de todos os partícipes do processo. Se em relação ao acesso foi um marco importante, o mesmo não se pode dizer em relação à GD. A definição pela União do que exatamente se esperava ficou postergada à escrita da nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e, embora esta tenha trazido mais elementos importantes à GD, ainda deixaria aos estados e municípios a legislação específica. Nesse campo individual, as disputas são múltiplas e diversas e os resultados revelam a compreensão de cada um sobre a democracia.

Outro marco legal em direção a GD no Brasil é o Plano Nacional da Educação 2014-2024 (PNE). Dentre as 20 metas elencadas pelo plano, há algumas que em sua proposição pressupõem a democratização de acesso a níveis antes não absorvidos nos textos legais. Em relação a GD, porém, o destaque recai na meta 19. Esta meta e suas estratégias definem que os entes federados têm autonomia na definição de critérios e ações relacionadas à GD. Porém, o resultado desta autonomia gerou uma multiplicidade de interpretações e ações.

Em Curitiba o Plano Municipal de Educação (PME), Lei nº14.681/2015 também trata da democracia no interior das instituições como uma das diretrizes da cidade: “fortalecimento da gestão democrática e dos princípios que a fundamentam” (CURITIBA, 2015).

É notável considerar o esforço evidenciado na lei para que no prazo de vigência do plano – até 2025 – sejam efetivadas ações que elevem a qualidade e o acesso à educação para todos, inclusive aos historicamente marginalizados. O PME apresenta 25 metas e suas respectivas estratégias, das quais pode-se destacar a democratização de acesso e de relações pedagógicas como marcas de todo o plano. Destaca-se, porém, pois este é o recorte que interessa a esta pesquisa, a meta 22 que determina eleição direta para as direções das escolas e CMEIs, com a participação da comunidade escolar, num prazo de dois anos. (CURITIBA,2015)

O diferencial desta meta em relação ao PNE é a menção clara ao processo eleitoral direto como garantia de democracia, apontando inclusive a participação de todos os segmentos da comunidade escolar. É preciso esclarecer que este processo já é uma realidade para as escolas municipais, que atendem predominantemente ao ensino fundamental, desde 1983 (Lei 6.428/1983). Todavia, em relação aos CMEIs, verifica-se que passado o prazo definido pelo plano, a eleição direta ainda não é uma realidade, ainda que seja uma reivindicação antiga da categoria dos professores da educação infantil por meio do seu sindicato.

Cabe salientar também, para compreender o avanço deste plano em direção a GD estratégias que abarcam os diversos níveis em que a educação se estrutura, para além das unidades escolares, como os conselhos escolares e o conselho municipal.

A existência de conselhos está descrita na LDB e no PNE como estratégia importante para GD, e de fato o é. Pensar o papel dos conselhos neste debate é fundamental, entendendo que a escola é um espaço público e privilegiado para se efetivar a participação popular, considerando a complexidade de fatores que cotidianamente influenciam nesse processo de participação.

Na prática, um conselho democrático é ao mesmo tempo fruto de relações democráticas e instrumento destas mesmas relações, numa relação dialógica. Em outras palavras, uma escola com relações democráticas terá, necessariamente, um conselho ativo, com espaço de participação e relações horizontalizadas, mas um conselho com estas mesmas características resultará em uma escola com relações mais democráticas. Isto ocorre porque a democracia, embora seja tratada como fim, como objetivo, é na verdade caminho e método (SOUZA, 2009).

Outro conceito importante é o de participação, como elemento fundamental à democracia. Neste sentido, embora não seja possível pensar na possibilidade democrática sem que haja participação, esta não se dá de forma natural ou automática. Ainda que não se entenda neste texto que a GD das escolas se limite às tomadas de decisão, mas sim a

... um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham e acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. (SOUZA, 2009, p. 125)

Quando analisada a gestão das instituições de educação infantil no município de Curitiba pode-se compreender a ausência da materialização das políticas de GD na sua própria história. Somente no ano de 2003 os CMEIs passaram a compor a pasta da Secretaria Municipal da Educação (SME), sendo antes equipamentos ligados à assistência social (MANTAGUTE, 2009). Desde então importantes mudanças ocorreram na identidade educativa destas instituições afirmando seu caráter pedagógico, político e democrático.

A partir da revisão de literatura desta pesquisa, foi possível concluir que a democracia é um conceito complexo, que tem a participação como instrumento primordial, mas não único (SANDER, 2009). A democracia, tratada simplesmente como participação e desejo de uma maioria pode gerar resultados que divergem de sua intenção (SOUZA, 2009). Aí reside um dos principais papéis dos diretores escolares: garantir que a democracia seja efetiva como instrumento de defesa dos direitos de cada um que compõe a comunidade escolar, e, em especial, das crianças.

A história da educação infantil explica esta diversidade de entendimento para as diferentes etapas educativas (OLIVEIRA, 1988). Considerando o quanto esta modalidade habita há pouco tempo como educação pode-se entender a diversidade de objetivos em

relação ao ensino fundamental. Tratada historicamente como braço do assistencialismo, ainda hoje é difícil desvincular a essência desta modalidade, ligando-a à educação, afinal a especificidade contida no atendimento de crianças muito pequenas requer um olhar mais ampliado para o sujeito a que se pretende atender e ao seu entorno (familiar e comunitário). Ainda assim, a especificidade da educação infantil em relação a sua história e a sua própria identidade coloca os diretores de CMEIs de tal forma na linha de frente do trabalho que é ele o elemento de maior proximidade entre todos os segmentos da comunidade educativa.

Como as unidades de educação infantil são, via de regra, instituições pequenas e com menor número de crianças, se comparadas às escolas, os diretores estão em contato direto com os professores, crianças e famílias. Esta proximidade lhe reveste de um respeito diferenciado e é ele quem faz a conexão que liga todos os membros da comunidade.

Nestas especificidades e neste olhar reside o lugar de destaque dos diretores na efetivação das práticas que se desenvolvem no interior das instituições educativas, para o bem e para o mal, pois é ele quem dá o tom das práticas – da grande maioria delas – que se desenvolvem nos CMEIs.

Durante esta pesquisa e a partir das entrevistas realizadas, esta realidade se confirmou. Embora haja inúmeras variáveis que interferem nas práticas que ocorrem no interior das instituições, a ação da diretora é central nestes processos. Deste ponto em diante, as diretoras serão tratadas sempre no gênero feminino uma vez que a grande maioria de profissionais que atuam nesta função na cidade de Curitiba são mulheres.

A natureza do trabalho da diretora é múltiplo e exige da profissional que executa este trabalho uma capacidade de compreender a diversidade de tarefas que compõe suas atribuições. Isso foi revelado em diversos momentos durante as entrevistas, quando as diretoras interrompiam a conversa para atender a telefonemas, campanhas, aos professores em busca de materiais. Também no seu próprio discurso, quando relataram as dificuldades relacionadas com a burocracia, especialmente referente aos recursos financeiros, seu papel diante das emergências relacionadas às crianças e seu próprio olhar para as práticas pedagógicas. As dificuldades geradas por fatores externos, como falta ou alta rotatividade de profissionais também são fatores que impactam neste processo.

Embora todas elas tenham citado a eleição como forma de democratizar a educação infantil, também revelaram que o processo de indicação tem, para elas, papel importante, ou como forma de garantir a competência técnica dos indivíduos que ocupam esta função, ou como forma de garantia da própria gestão municipal de profissionais que ajam de acordo com o direcionamento da SME. Talvez aí seja possível perceber que as diretoras não compreendem na plenitude o papel político que ocupam em relação a comunidade educativa. Ou ainda, demonstram entender que embora esta comunidade seja importante, tão ou mais importante que ela está a SME e seus direcionamentos.

Também é curioso observar que embora se preocupem com a pouca participação da comunidade educativa, especialmente o conselho, não demonstram compreender ou agir de forma a mobilizar que esta participação ocorra. É como se entendessem a participação como um direito, mas acreditassem que este movimento deveria ser espontâneo ou natural, e, como já mencionado nesta pesquisa, não é.

Mesmo quando as diretoras adotam estratégias para trazer a participação do conselho de forma efetiva, há pouco resultado. Normalmente essas estratégias estão voltadas a organização dos horários das reuniões ou ao oferecimento de lanches.

Em suas ações, relatam que a participação nos processos de tomada de decisão é muito

mais um instrumento para legitimar as decisões que tomam ou que advém da SME, como uma forma de repartir a responsabilidade e aumentar a aceitação destas decisões.

Difícilmente uma pauta chega à discussão do conselho se não pelas mãos da diretora, que também é a presidente deste órgão. Mesmo quando há estratégias de mobilização para esta participação, acaba sendo a diretora quem filtra as demandas e define o que considera pertinente para discussão do conselho. Isso prova que mesmo que as diretoras apresentem um discurso condizente com o princípio da GD, o poder em relação às tomadas de decisão ainda é dela, que escolhe o que compartilha ou não com o conselho, com sua equipe ou com as crianças.

As pautas normalmente levadas às reuniões de conselho são aquelas determinadas pela SME, como as aplicações de verba, prestações de contas e priorização de vagas. Nenhuma diretora relatou questões centrais ligadas à qualidade da educação ou a garantia do direito à educação que tivessem sido alteradas ou ampliadas a partir da participação da comunidade educativa.

Também não relataram nenhuma decisão tomada em colegiado que contrariasse as determinações da SME. É como se se estabelecesse um limite para a participação, um ponto máximo que a comunidade pode “opinar”. Claro que há tais limites, determinados pela legislação, por exemplo. Ou pela própria garantia dos direitos. Mas nenhuma diretora apresentou nenhuma grande pauta que tenha surgido do coletivo ou, até mesmo, colocado a ele e que pudesse contrariar a gestão.

É preciso destacar que estas constatações não são uma desconsideração dos esforços destas profissionais. Em seu discurso, elas deixam claro que acreditam na GD, principalmente porque a entendem como necessária nas instituições públicas.

Agem da forma como entendem ser a melhor para garantir um atendimento de qualidade para as crianças e famílias e compreendem o braço extenso que essas instituições têm dentro da comunidade, quando relatam o quanto o trabalho do CMEI impacta nas ações externas.

Talvez a grande dificuldade seja a própria percepção de quanto eles são centrais neste processo e o entendimento da natureza política desta função frente à comunidade. Há também a própria questão da disputa e garantia do poder que mesmo que esteja velada até mesmo para a própria percepção da diretora, ainda é tida como necessária para garantir a ela o lugar de autoridade que imagina que o cargo exija.

Neste sentido, talvez a temática da GD, já tão discutida com as diretoras esteja pouco presente para o restante da comunidade educativa. É provável que a diretora sozinha não seja capaz de garantir uma formação que resulte na compreensão da gestão democrática para todos os segmentos da comunidade.

A participação não faz parte da cultura da população e isto se reflete nos CMEIs. Também as diretoras ficam limitadas pelas demandas diárias e emergenciais e pelas exigências de sua rotina, o que restringe suas possibilidades de agir como instrumento de mobilização para democracia, dentro e fora do CMEI.

Acredita-se que a efetivação do PME de Curitiba, no que se refere a gestão democrática seja um bom caminho a ser trilhado e é possível que o movimento para alcançar as estratégias descritas na meta 22 impactem diretamente os CMEIs neste sentido.

A partir do momento que as diretoras de CMEIs passarem a não ser mais vistas e

entendidas somente como braço da municipalidade; quando não sejam mais presidentes do conselho e quando passarem a ser eleitas, escolhidas pela própria comunidade, talvez um movimento em prol da democratização de fato atinja os CMEIs. É necessário que não só as diretoras tenham formação sobre a gestão democrática, mas todos os segmentos da comunidade educativa. Todos. Professores, representantes do conselho ou não. Pais, representantes do conselho ou não. Quando todos passarem a compreender que têm lugar dentro dos CMEIs, nas tomadas de decisão, nos processos de reivindicação e na efetivação da educação de qualidade para todos, a diretora será somente mais um elemento neste processo. Será somente, como tratado pelas entrevistadas, uma profissional com atribuições diferentes para garantir a qualidade da educação.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Escolar. Gestão da Educação Infantil. Gestão Democrática da Educação Infantil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2014. Disponível em <http://www.pne.mec.gov.br/>. Acesso em 13 de setembro de 2018.

CURITIBA. Lei nº 14.681, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME, da cidade de Curitiba. **Diário Oficial Eletrônico**, Atos do município de Curitiba, nº 115, ano IV, PP 13-66. Curitiba, PR, 2015.

DRABACH, N. P.; SOUZA, A. R. **Leituras sobre a gestão democrática e o “gerencialismo” na/da educação no Brasil**. In Oliveira, O. et AL. Política e Gestão na Educação: olhares críticos em tempos sombrios. Curitiba: Ed. UTFPR, 2016.

GIL, J. **Planos educacionais: entre a prioridade e a descrença**. In SOUZA et al. Políticas Educacionais: conceitos e debates. Curitiba: Ed. Appris, 2011.

MANTAGUTE, E. I. I. **Educar a Infância: estudo sobre as primeiras creches públicas da rede municipal de educação de Curitiba (1977-1986)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação, UFPR. Curitiba, 2009

OLIVEIRA, Z. M. R. **A creche no Brasil: mapeamento de uma trajetória**. Revista da Faculdade de Educação, São Paulo, 14 (1): 43-52, jan./jun. 1988.

PARO, V. H. **Gestão da escola pública: a participação da comunidade**. Revista brasileira de Estudos Pedagógicos. v 73, n.l 74, p.255-290, maio/ago. 1992

PARO, V. H. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. 2 ed. – São Paulo: Xamã, 2003

PARO, V. H. **A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola**. *Educ. Pesqui.* 2010, vol.36, n.3, p. 763-778.ISSN 1517-9702.

SANDER, B. Gestão educacional Concepções em disputa. **Revista Retratos a Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 69-80, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

SILVA, J. M. de P. **A construção da identidade de diretores: discurso oficial e prática**. Educação em revista v.27 n. 03. Belo Horizonte, 2011

SOUZA, A. R. **Explorando e construindo o conceito de uma gestão escolar democrática.** Educação em Revista, n. 25 v.3 – 140. Belo Horizonte, 2009.

SOUZA, A. R. **As teorias da gestão escolar e sua influência nas escolas públicas brasileiras.** Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa , v. 2, p. 1-19, 2017.

SOUZA, A. R. **As condições de democratização da gestão da escola pública brasileira.** Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais, n. 103, v. 27, p. 271 – 290, Rio de Janeiro, 2019