



2067 - Trabalho Completo - XII ANPEd-SUL (2018)
Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

A gestão escolar como elemento de qualidade da educação pública
Fernanda Arndt Mesenburg - UFPel - Universidade Federal de Pelotas

RESUMO

Este artigo traz conclusões parciais de pesquisa cujo objetivo consiste em analisar a gestão escolar democrática como fator de elevação da qualidade nas escolas públicas no município de Pelotas-RS. Foram investigadas as escolas da rede com base no desempenho obtido no IDEB de 2015, sendo selecionadas para a pesquisa aquelas que apresentaram o maior (5,9) e o menor índice (3,5), entre outros critérios. Para analisar a qualidade e seus múltiplos fatores, a realidade socioeconômica das escolas foi caracterizada, apontando outros aspectos que interferem nessa qualidade. Se fez necessário aprofundar conceitos como gestão escolar democrático-participativa, participação e qualidade, os quais foram descritos tomando por base as contribuições de autores como Paro, Lück e Libâneo. Como conclusões parciais, fruto da pesquisa realizada e aglutinação de dados das duas escolas, aponta-se que a escola de menor IDEB encontra-se em situação de vulnerabilidade social, enquanto a escola de maior IDEB apresenta condições socioeconômicas mais favoráveis, demonstrando que tais fatores também influenciam a qualidade. Aponta-se também que a gestão escolar possui papel determinante na melhoria do ensino ofertado, atuando como agente de transformação.

A gestão escolar como elemento de qualidade da educação pública

RESUMO

Este artigo traz conclusões parciais de pesquisa cujo objetivo consiste em analisar a gestão escolar democrática como fator de elevação da qualidade nas escolas públicas no município de Pelotas-RS. Foram investigadas as escolas da rede com base no desempenho obtido no IDEB de 2015, sendo selecionadas para a pesquisa aquelas que apresentaram o maior (5,9) e o menor índice (3,5), entre outros critérios. Para analisar a qualidade e seus múltiplos fatores, a realidade socioeconômica das escolas foi caracterizada, apontando outros aspectos que interferem nessa qualidade. Se fez necessário aprofundar conceitos como gestão escolar democrático-participativa, participação e qualidade, os quais foram descritos tomando por base as contribuições de autores como Paro, Lück e Libâneo. Como conclusões parciais, fruto da pesquisa realizada e aglutinação de dados das duas escolas, aponta-se que a escola de menor IDEB encontra-se em situação de vulnerabilidade social, enquanto a escola de maior IDEB apresenta condições socioeconômicas mais favoráveis, demonstrando que tais fatores também influenciam a qualidade. Aponta-se também que a gestão escolar possui papel determinante na melhoria do ensino ofertado, atuando como agente de transformação.

Palavras-chave: gestão escolar, gestão democrática, qualidade.

Introdução

A educação pública é pensada e desenhada tendo como subsídio diversos discursos que colocam em voga questões como a função social da escola, a redução e superação das desigualdades, melhoria das condições de vida da população, aprendizagens concretas e significativas, transformação social via educação, entre outros. A responsabilidade pela oferta, manutenção e qualificação de tal educação é do governo federal em parceria com os entes federados. No entanto, é necessário também compreender, além da responsabilidade, quais têm sido os interesses e reais investimentos do Estado na oferta desta educação de qualidade para todos e, diante do cenário atual, torna-se fundamental questionar por que a educação, considerada fator essencial de desenvolvimento humano, não tem tido a valorização necessária para a elevação de sua qualidade. Para Vítor Paro (2016, p. 27):

A situação precária em que se encontra o ensino público no Brasil, em especial o fundamental, é fato incontestável, cujo conhecimento extrapola o limite dos meios acadêmicos, expandindo-se por toda a população. A situação também não é nova, persistindo por décadas, com tendência de agravamento dos problemas e carências, sem que o Estado tome medidas efetivas visando à sua superação.

Se a educação é considerada por todos um elemento indispensável para o desenvolvimento e crescimento do país, cabe à sociedade civil como um todo articular-se em busca da garantia desse direito básico que é a educação pública de qualidade.

Além do trabalho de todos os profissionais da educação, outras questões precisam ser igualmente consideradas, como investimento, aspectos estruturais, valorização profissional e condições de trabalho. Fatores como esses podem contribuir significativamente com a perda da qualidade do ensino público (LIMA, ALCANTARA, ALMEIDA, 2013). Também é vital, por exemplo, a articulação entre a equipe gestora, os professores e demais funcionários para que o ensino seja uma ação de investimento coletivo na escola, onde todos se tornem corresponsáveis, quer seja pelo sucesso ou fracasso do trabalho realizado. Tomando por base os escritos de Amorim (2015, p. 14), é preciso uma gestão escolar inovadora que

...sempre veja o processo de ensino-aprendizagem, a gestão das atividades administrativas e financeiras da escola como sendo um todo complexo, contraditório, mas, unitário e estruturado, de modo a valorizar e ampliar a visão de mundo do aluno, para que ele possa refazer os diferentes caminhos formativos, que precisa empreender, em sua jornada pedagógica e social.

Nesse sentido, o presente artigo apresenta em suas próximas seções, questões que tratam dessa articulação da gestão escolar democrático-participativa com a comunidade, visando analisar a gestão escolar democrática como possível fator de elevação da qualidade nas escolas públicas.

1 A gestão escolar como ferramenta para elevação de qualidade

Falar em gestão escolar democrático-participativa supõe, anteriormente, a compreensão de conceitos como gestão em substituição à administração, gestão educacional e gestão escolar.

Lück (2016) traduz o termo gestão como aquele que ultrapassa o enfoque de administração burocrática centrada na figura dos dirigentes para ações eminentemente democráticas e participativas. Aponta que o termo traz consigo um conjunto de características que demonstram as mudanças nas formas de pensar, agir, coordenar, possibilitando espaços concretos de participação de todos os envolvidos no processo educacional, superando assim as relações hierárquicas, predominantes no modelo de administração. A mesma autora (*op cit*, p. 65-66) aponta seis aspectos que demonstram essa passagem de uma condição para outra, da administração para a gestão:

- a) da óptica fragmentada para óptica organizada pela visão de conjunto; b) da limitação de responsabilidade para a sua expansão; c) da centralização da autoridade para a sua descentralização; d) da ação episódica por eventos para o processo dinâmico, contínuo e global; e) da burocratização e hierarquização para a coordenação e horizontalização; e f) da ação individual para a coletiva.

A gestão ramifica-se em educacional e escolar, sendo necessário estabelecer a diferença entre tais conceitos. A gestão educacional responsabiliza-se pela educação pública de maneira ampla, direcional, orientando o trabalho realizado pela gestão escolar que responde pelos processos que ocorrem no interior das instituições de ensino. Ela é responsável por incidir sobre a educação em caráter abrangente, pensando enquanto sistema público de ensino. Lück (2016, p. 25) explica que,

...quando se fala sobre gestão educacional, faz-se referência à gestão em âmbito macro, a partir de órgãos superiores dos sistemas de ensino, e em âmbito micro, a partir das escolas. A expressão gestão educacional abrange a gestão de sistemas de ensino e a gestão escolar.

As secretarias estaduais e municipais de educação são a base da gestão educacional, orientadas pelas diretrizes propostas pelo Ministério da Educação - MEC. Em síntese, ela "corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas" (LUCK, 2016, p. 35).

Já a gestão escolar fala diretamente do espaço da escola, sob orientação da gestão educacional, mas tem seu foco de trabalho voltado para as questões específicas da instituição. Concretiza as orientações das secretarias, organiza e coordena o trabalho dos professores, promove a participação da comunidade, acompanha os alunos, articula os setores da escola. É vital para o sucesso do trabalho desenvolvido. Fica evidente a relação da gestão educacional e escolar, uma vez que a segunda se estabelece nutrido-se das orientações e encaminhamentos da primeira.

Libâneo (2003), aponta quatro concepções de gestão escolar: técnico-científica, autogestionária, interpretativa e democrático-participativa. Todas apresentam modos de conduta diferentes, visam a formação de um sujeito específico, possuem definições próprias acerca das finalidades políticas e sociais da educação.

Na concepção técnico-científica, existe a valorização do controle dos processos desenvolvidos e da eficácia dos mesmos. O poder centra-se na figura do dirigente e as ações são decididas de forma hierárquica, sendo os demais profissionais, os executores de decisões que lhes são apenas comunicadas. Busca-se o controle da organização escolar, vista de forma estanque, onde o planejamento é realizado sem diálogo e as ações são direcionadas ao aumento da eficiência da instituição. Prevalece a visão burocrática de gestão escolar. Segundo o mesmo autor (Idem, p. 324), a versão mais recente deste modelo vem sendo intitulada de "gestão da qualidade total com a utilização de fortes métodos e práticas de gestão da administração empresarial".

Hypólito, Vieira e Leite (2012, p. 6) trazem também o conceito de gerencialismo, enquanto modo de gestão cujos processos desenvolvidos nas escolas passam por mecanismos de controle e regulação. Com isso, ampliam a compreensão do modelo de gestão escolar atual que vem sendo efetivado nas escolas, sendo visto como aquele capaz de gerar mudanças significativas em termos de qualidade, mas que na verdade visam controlar, mensurar através de exames padronizados e primar pela eficiência de um ensino pautado da produtividade e eficácia.

Já a concepção autogestionária, com característica democrática, valoriza a coletividade, prevê a participação dos indivíduos, recusa autoridade e centralização do poder. Desconsidera a organização posta e estimula a capacidade de criação, de interferência, de contestação das normas por parte dos sujeitos que fazem a escola acontecer.

Na concepção interpretativa existe o respeito e valorização da subjetividade. Acredita em uma realidade construída com base nas experiências, nas interações entre os sujeitos. Porém, de forma extrema, recusa todas as formas de organização escolar, das normas de funcionamento e procedimentos.

Por fim, tem-se a concepção democrático – participativa, esta sim fiel aos princípios democráticos, pautada na relação complementar e dialógica entre todos os sujeitos, sem ênfase nas relações de poder, com estímulo e valorização das tomadas coletivas de decisões. Busca um trabalho unitário onde todos os indivíduos, responsáveis pelos processos que ocorrem na escola, possam trabalhar em prol de objetivos comuns e coletivamente traçados, ao mesmo tempo em que prevê mecanismos de acompanhamento e orientação das ações.

Na próxima seção, discute-se com maior detalhe e profundidade esta concepção de gestão, com o objetivo de evidenciar suas características e as relações dela derivadas.

1.1 A gestão escolar democrático-participativa

A gestão democrática, quando fiel aos seus princípios, torna-se uma importante ferramenta de aprendizado da democracia tanto para os profissionais da escola como para a comunidade que, ao participar concretiza na prática esse direito (PERONI, 2012). Isso por si só já justifica sua implementação e relevância, no entanto apresenta outros atributos e potencialidades.

Diferentes das outras concepções, a gestão escolar democrático-participativa prevê e estimula a participação e a tomada coletiva de decisões, ao mesmo tempo lança mão de recursos para a efetivação e cumprimento das decisões. Compreende de forma positiva a coordenação do processo educativo, valoriza aspectos internos de organização como planejamento e avaliação, acompanha e orienta o trabalho pedagógico, estimula as relações e exige qualidade profissional.

Na verdade, a gestão escolar democrático-participativa busca um equilíbrio entre a liberdade de escolha, de expressão de ideias, associada com a qualidade da ação profissional. Libâneo (2003, p. 326) sintetiza de maneira objetiva tal afirmação ao dizer que "a gestão democrática, por um lado, é atividade coletiva que implica a participação e objetivos comuns; por outro, depende também das capacidades e responsabilidades individuais e de uma ação coordenada e controlada".

Nessa perspectiva, a participação é fator determinante e torna-se necessário conceituar o termo para não incorrer no erro de reduzi-lo apenas à presença da comunidade no espaço escolar. Participar vai muito além disso e está associado a questões de exercício da cidadania. Para tanto, utiliza-se como referência os escritos de Paro (2016) que contribuem fortemente com a formação de tal conceito. O autor, ao falar sobre participação, aponta que existem condicionantes internos da participação e determinantes externos presentes na comunidade. Enquanto

condicionantes internos, cita 4 tipos: materiais; institucionais; político-sociais; e ideológicos. Já enquanto determinantes externos à unidade escolar, presentes na comunidade, tem-se: os econômicos e sociais; os culturais; e os institucionais.

O condicionante material para o autor refere-se à estrutura e às condições de trabalho em si. Entende que uma boa estrutura, ou seja, espaços adequados de trabalho, existência de materiais básicos para o funcionamento da instituição, funcionários suficientes para a execução das tarefas básicas, possibilita que o foco da gestão esteja voltado para outras questões de cunho pedagógico, assim como para a efetivação da participação.

Já os condicionantes institucionais dizem respeito a existência, ou não, de relações hierárquicas. A manutenção do poder, a hierarquia valorizada e cotidianamente anunciada, apontam uma grande dificuldade no estabelecimento da participação da comunidade na vida da escola (SOUZA, 2017). Paro (2016, p. 57) traduz tal afirmação ao dizer que "podemos constatar o caráter hierárquico da distribuição da autoridade, que visa a estabelecer relações verticais, de mando e submissão, em prejuízo de relações horizontais, favoráveis ao envolvimento democrático e participativo". O estabelecimento de relações verticais, de cima para baixo, não pode ser acolhedor e estimulador de práticas coletivas, ao contrário, ele nutre-se do individualismo e faz naufragar o ideal de participação como ferramenta de transformação da educação.

Seguindo com as contribuições de Vitor Paro (2016), chega-se ao terceiro condicionante interno da participação que são os político-sociais. Aqui entram questões como interesses imediatos, conflitos, constituição de grupos com diferentes perspectivas onde o confronto é inevitável. Tais conflitos não devem ser ignorados, mas sim compreendidos em suas "causas e suas explicações na busca da democratização da gestão escolar, como condição necessária para a luta por objetivos coletivos de mais longo alcance, como o efetivo oferecimento de ensino de boa qualidade para a população" (PARO, 2016, p. 58-59).

Por fim, tem-se os condicionantes ideológicos da participação, esses associados às "concepções e crenças sedimentadas historicamente na personalidade de cada pessoa e que movem suas práticas e comportamentos no relacionamento com os outros" (*op cit*, p. 59). A escola é feita por pessoas, que carregam consigo marcas que orientam seus comportamentos, fragilidades, carências e, se não houver, por exemplo, o respeito e a valorização da comunidade, dificilmente o ato verdadeiro de participar irá acontecer.

Partindo dos condicionantes internos, chego à exposição dos determinantes externos, presentes na comunidade: determinantes econômicos e sociais, culturais e institucionais.

Quanto aos determinantes econômicos e sociais, ou seja, às condições objetivas de vida da comunidade, vários aspectos podem interferir na participação dos mesmos na escola. Jornadas de trabalho longas e cansativas, falta de tempo, condições precárias de vida são alguns exemplos. A comunidade encontra-se nesse cenário e a escola tem dificuldade em promover outras formas de participação, passíveis de serem realizadas pelas pessoas. O que se percebe, muitas vezes, é que para a escola talvez não seja tão interessante mantê-la aberta para a participação (PARO, 2016).

Outro condicionante diz respeito aos aspectos culturais, ou seja, a visão da população sobre a escola e a participação. Existe uma fala, já disseminada e assumida como verdade, em se tratando de escola pública, de que os pais não estão interessados na educação dos filhos. Questões culturais levam as pessoas a pensarem a escola de diversas formas. Muitos ficam aliviados por conseguirem uma vaga para os filhos e, sendo assim, se estão na escola já está ótimo, sem se preocuparem centralmente com a qualidade da educação ofertada. Alguns reproduzem a crença de que a responsabilidade pela educação é da escola e, portanto, não precisam ser chamados. Em outros contextos, preocupam-se em saber se a merenda é oferecida, se tem professores suficientes. Cada um com suas percepções e, não necessariamente, alheios ao que acontece na escola.

Paro (2016, p. 73) aponta, nesse sentido, que a falta de participação

...tem a ver também com a relação de exterioridade que se estabelece entre usuário e educação escolar numa sociedade capitalista. Nessa sociedade, o ensino passa a ser percebido como mais uma "mercadoria" a ser adquirida de uma "unidade de produção" que é a escola. Como outra mercadoria qualquer, a educação escolar passa a ser vista também como se sua produção se desse independentemente da participação do consumidor em tal processo.

E por fim, os determinantes institucionais que dizem respeito aos mecanismos coletivos de participação. O ato de participar precisa ser concreto, organizado, coletivo. O que se encontra na verdade, são grupos pequenos que lutam, muitas vezes, solitários por seus objetivos. É necessário um movimento de reflexão, de estímulo crescente à participação, de fortalecimento de grupos organizados, associações, sindicatos. É fundamental que tais organizações ganhem força, tornando a população cada vez mais dotada de criticidade. Assim, a escola passará a ser um objetivo coletivo, um foco de reivindicações da comunidade, fortalecendo dessa forma o movimento que busca a melhoria da educação pública via participação efetiva.

Os gestores e suas equipes, ao compreenderem a importância da participação e da tomada coletiva de decisões, abrem espaço para a sociedade e instigam a participação dos mesmos nos processos decisórios da escola. Os professores, também estimulados e confiantes na equipe, participam na medida em que atuam de forma colaborativa para o aperfeiçoamento das práticas pedagógicas. E os alunos, ao serem ensinados a participar, aprendem a ser corresponsáveis pela escola, pelas suas aprendizagens e pelas suas escolhas. Em síntese, é um processo complexo, que demanda debruçar-se sobre ele, que exige desprendimento da equipe gestora em relação ao poder e que, quando se torna efetivo e natural, só faz crescer a qualidade da escola, das relações e das aprendizagens.

Na perspectiva desta investigação, a qualidade está atrelada às questões de ensino-aprendizagem, porém, vão muito além da simples aquisição de conhecimentos, ideia ultrapassada que já não dá conta das demandas atuais no campo da educação. É essencial compreender como a gestão escolar, pautada em relações democráticas e com a valorização da participação popular, pode impactar no trabalho dos professores e melhorar a vida, as relações, as compreensões e as aprendizagens dos alunos, ou seja, a formação integral do sujeito. Os resultados deste estudo indicam que os parâmetros de qualidade da educação devem ser mensurados tomando por base o cumprimento ou não da função social da escola, que ultrapassa as paredes das salas de aula.

Existe uma nova demanda em termos de alunos que hoje chegam nas escolas com necessidades diferentes daquelas enfrentadas no passado. A sociedade também vem se alterando rapidamente e a escola, por vezes, não acompanha esse ritmo. Questões políticas interferem e moldam os currículos de acordo com vários interesses, o que reverbera nas escolas e nas salas de aula. Questões sociais adentram o universo escolar extrapolando o aprendizado da leitura e escrita e professores precisam apropriar-se dos mesmos para trabalhar com seus alunos. Gadotti (2013, p. 2) explica com muita propriedade o significado da qualidade referida:

Na educação a qualidade está ligada diretamente ao bem viver de todas as nossas comunidades, a partir da comunidade escolar. A qualidade na educação não pode ser boa se a qualidade do professor, do aluno, da comunidade é ruim. Não podemos separar a qualidade da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola e piorar a qualidade ao sair dela.

A qualidade da educação precisa ser um bem permanente para aquele que a possui e que, ao sair da escola, terá a ciência do seu papel para a transformação da sociedade também. O melhor desempenho dos alunos nas escolas reflete no progresso da sociedade e pode chegar a contribuir com um novo projeto de nação, sendo a escola, através daqueles que a constituem, uma importante ferramenta de transformação social (LOPES, MATHEUS, 2014).

Na seção seguinte, apontam-se os dados sobre a realidade das duas escolas que serão investigadas, buscado desenvolver uma análise que associe gestão escolar, condições socioeconômicas e qualidade da educação.

2 Dados sobre o município de Pelotas e sua rede pública de ensino

Para a escrita dessa seção, tomou-se por base os dados obtidos através do Plano Municipal de Educação de 2015 – PME[1], o site de prefeitura de Pelotas[2], bem como o site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE[3]. No site oficial da prefeitura são disponibilizadas planilhas com informações sobre a rede, cujas informações são oriundas de pesquisas realizadas pelo IBGE, que foram compiladas pelo município, disponibilizadas para consultas e traduzidas também em dados que constam no PME.

Tomando por base os dados do IBGE, oriundos do último censo, realizado em 2010, no referido ano a cidade contava com uma população de 328.275 pessoas sendo desta forma o 3º maior município do Estado do Rio Grande do Sul e o 69º no Brasil. Destes, 306.193 estão na zona urbana (93, 27%) e 22.082 na zona rural (6,73%). Da população urbana, público alvo desse estudo, 6,9% são de crianças de 0 a 5 anos, totalizando 21.127 indivíduos; e 13% de 6 a 14 anos, o que representam 39.805 pessoas

Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM, tomando por base as informações do site Atlas Para o Desenvolvimento Humano no Brasil, disponível online, que agrega dados do IBGE, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e da Fundação João Pinheiro – FJP, o município atingiu em 2010 o índice de 0,739 (alto) estando na 159ª posição dentro do estado, num universo de 497 municípios; e na 795ª no Brasil, dentre 5.565 cidades.

Ainda no mesmo site, é possível encontrar o IDHM do município com desagregação por cor, ou seja, o índice de desenvolvimento dos brancos e o índice dos negros. Com a desagregação por cor os índices ficam bem diferentes. Enquanto brancos atingem 0,762 e estão na classificação de IDHM alto, os negros registram o índice de 0.654 e encontram-se com IDHM médio, embora ocupem, em tese, o mesmo espaço territorial e sejam regidos pelas mesmas diretrizes em termos de administração pública.

As taxas de escolarização e de renda da população em 2010, entre negros e brancos, também apresenta uma grande diferença, exposta nas tabelas abaixo:

Tabela 1: Taxa de escolaridade em Pelotas (2010) – por etnia.

ESCOLARIDADE	NEGROS	BRANCOS
Taxa de analfabetismo da população de 18 anos ou mais	7,58%	3,81%
Fundamental incompleto e analfabeto	8,81%	4,30%
Fundamental incompleto e alfabetizado	47,67%	39,08%
Fundamental completo e médio incompleto	17,67%	15,32%
Médio completo e superior incompleto	21,10%	25,99%
Superior completo	4,75%	15,31%

Tabela 2: Renda e pobreza em Pelotas (2010) – por etnia

DADOS	NEGROS	BRANCOS
Renda per capita	504,16	981,43
Rendimento médio dos ocupados - 18 anos ou mais	782, 25	1.432,47
Percentual de extremamente pobre	3,83%	1,68%
Percentual de pobres	15,17%	0,54%

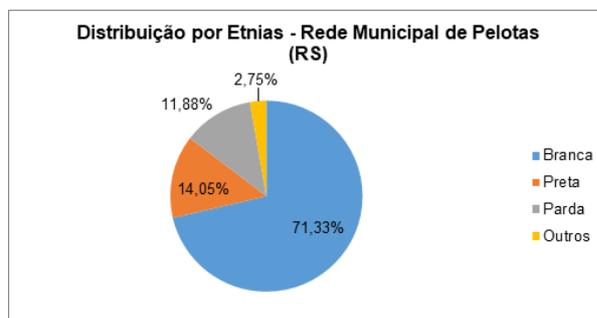
No que diz respeito a rede de ensino, Pelotas possui 89 escolas municipais que juntas atendem 28.368 alunos (dado atualizado em setembro de 2017) divididos entre educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e EJA e pós médio. Desse total de estudantes, 1.494 estão matriculados na educação infantil de 0 a 3 anos, 5.195 no mesmo segmento, porém com faixa etária de 4 a 5 anos, 17.711 no ensino fundamental, 688 no ensino médio e 3.180 na EJA.

O censo realizado pelo IBGE traz também informações sobre etnia, todas elas fruto de autodeclarações. Tomando por base a classificação entre brancos, pretos, pardos, amarelos, indígenas e não declarados, referentes aos 28.368 alunos da rede em 2017, é possível organizar um panorama geral da distribuição por etnia das escolas municipais de Pelotas. Na sequência apresento a tabela com os números e o gráfico de percentual.

Tabela 3: Distribuição por etnias – alunos da rede pública de Pelotas (2017)

Etnia	Quantidade	Porcentagem
Branca	20235	71,33%
Preta	3985	14,05%
Parda	3369	11,88%
Indígena	49	0,17%
Amarela	52	0,18%
Não declarada	678	2,39%
TOTAL	28368	100,00%

Gráfico 1



A soma dos que se declararam amarelos, indígenas ou não declararam etnia gerou um percentual de 2,75%. Por ser um valor baixo e para fins de melhor visualização das partes do gráfico, optou-se por agrupá-los, atribuindo a legenda de "outros". O gráfico demonstra a prevalência de brancos, mesmo se somados os percentuais de negros e pardos. O que se pode concluir, ao analisar esses dados junto com o IDHM por cor mencionado na seção anteriormente, é que ainda há uma parcela pequena de negros que acessam e têm sucesso nas escolas públicas em Pelotas, comparado aos percentuais de brancos.

Em relação à educação especial, o município conta com o Centro de Apoio, Pesquisa e Tecnologias para a Aprendizagem - CAPTA e o Centro de Autismo Dr. Danilo Rolim de Moura que juntos são responsáveis pelo atendimento dos alunos com necessidades educacionais especiais. Possui 34 salas de recursos multifuncionais que atendem às escolas agrupadas por regiões, sendo 10 localizadas na zona rural e 24 na zona urbana. Tomando por base a planilha citada no início dessa seção, foi possível localizar, dentre os 28.368 alunos rede, todos aqueles com autodeclaração de necessidades especiais que totalizaram o número de 1641 alunos, representando 5,78% do total.

No que diz respeito à gestão, o PME aborda o tema de forma muito genérica, não trazendo questões específicas de orientação e organização da gestão escolar. Em relação às diretrizes que orientam o plano, um dos objetivos diz respeito à promoção "do princípio da gestão democrática da educação pública" (PELOTAS, Lei nº 6.245, de 24 de junho de 2015). É salientada também a preocupação do município em assegurar a boa relação das instituições com a família, um dos princípios da gestão democrática.

No final do documento são elencadas as 20 metas para cumprimento até 2024 (decênio 2015 – 2024), onde na meta 19 está previsto que se assegurem as condições mínimas para que se concretize a gestão democrática dentro de um período de dois anos. Enquanto estratégias para o cumprimento da referida meta, encontra-se a eleição como forma de ingresso de diretores, estimulando a ampla participação da comunidade; implementação de conselhos escolares em todas as escolas; e a efetivação de programas de formação continuada para gestores.

Mesmo não sendo especificado o modelo de gestão escolar, entende-se que se a orientação geral é voltada para a democracia, no interior das escolas esse mesmo movimento deve ser realizado.

2.1 As escolas campo de pesquisa: o que os dados revelam?

Foram escolhidas duas escolas representativas da rede com o intuito de verificar os movimentos que acontecem no interior dessas instituições em relação à gestão escolar democrática e sua efetividade e impacto na qualidade do ensino, ficando então definidas e assim nomeadas como Escola A – maior IDEB (5,9); e Escola B – menor IDEB (3,5).

Além de avaliar os aspectos referentes à gestão escolar, é necessário também contextualizar o meio social em que cada escola está inserida, compreendendo desta forma os fatores que podem interferir na qualidade do trabalho das mesmas. Identificar no que diferem e no que se assemelham também é uma ação fundamental para tornar mais claro ainda esse mapeamento das instituições que, embora encontrando-se no mesmo município e sob orientação da mesma secretaria de educação, apresentam desempenhos tão diferentes.

De acordo com o Plano Diretor no Município e tendo por base a divisão territorial nele descrita, a Escola A está localizada no bairro Fragata enquanto a Escola B está situada no bairro Três Vendas. No entanto, cabe ressaltar que a Escola A possui localização privilegiada estando no foco central do referido bairro. Já a Escola B está em uma região periférica do bairro Três vendas. Só aí já se tem uma diferença de localização considerável.

O bairro Fragata, segundo a mesma lei (*op cit*, 2008, p. 24) é uma das Áreas Especiais de Interesse do Ambiente Cultural – AEIAC, compreendendo a seguinte caracterização

Configura-se como eixo estruturador do Bairro Fragata, principal conexão viária interna e externa do bairro, na qual se concentram as principais atividades e serviços locais. Através de seu largo canteiro central, representa para o bairro e adjacências a opção em termos de espaço público aberto na forma de parque linear, já apresentando uso freqüente pela população. Destaca-se por suas potencialidades urbanísticas e paisagísticas. Sua grande extensão propicia uma setorização de atividades de acordo com as características existentes de ocupação e uso do solo, muitas atualmente de forma irregular. Culturalmente, destaca-se como elemento estruturador de práticas sociais devido às características já mencionadas.

Com essa descrição fica evidente, além do exposto, o poder econômico do bairro que, popularmente é chamado de "Bairro Cidade", visto que possui um comércio forte, além de acesso facilitado a serviços como supermercados, postos de saúde, bares e restaurantes, academias, entre outros.

Quanto ao bairro Três Vendas, área macro de localização da Escola B, no Plano Diretor não foram encontradas informações semelhantes às do Bairro Fragata. Trata-se de um local com menos expressividade econômica, com função prioritariamente residencial, não sendo considerado AEIAC. No entanto, foram encontrados dados reveladores sobre a microrregião da Escola B, no caso o Bairro Getúlio Vargas, sendo descrito como uma Área Especial de Interesse Social – AEIS. Estas áreas podem ser classificadas como AEIS I ou AEIS II, diferenciando-as apenas pelo fato de estarem ou não em áreas de proteção ambiental.

No caso do bairro Getúlio Vargas, ele é classificado com AEIS II sendo descrito como "áreas públicas ou privadas, ocupadas por população de baixa renda, em que haja interesse público em promover a regularização fundiária, produção, manutenção e recuperação de habitação de interesse social" (PELOTAS, 2008, p. 37).

Com esta descrição dos bairros de localização das escolas que serão investigadas, fica visível a diferença em termos sociais de cada lugar. Sabe-se que fatores como pobreza e vulnerabilidade social interferem muito no trabalho das escolas (FERRARO, 2004), no entanto, o que a pesquisa de campo caracteriza é que os processos desenvolvidos pelas equipes de gestão escolar, independente da realidade social e

econômica, precisam estar pautados nos princípios da gestão democrática previstos em leis nacionais, como a LDB 9394/96, assim como no PME já apresentado neste artigo.

No que se refere ao número de alunos atendidos, as escolas possuem quantidades semelhantes, sendo este um dos critérios de escolha. De acordo com informações referentes a setembro de 2017, extraídas da tabela disponibilizada através do site da prefeitura, a Escola A presta atendimento a 549 alunos sendo eles subdivididos em: Educação Infantil nos níveis pré 1 e 2; e Ensino Fundamental do 1º ao 9º ano. Já a Escola B atende 487 alunos, organizados em: educação infantil - pré 1 e 2; ensino fundamental do 1º ao 5º ano; e Educação de Jovens e Adultos.

Tendo em vista as condições socioeconômicas dos bairros, observando que apenas a Escola B atende a EJA e levando em consideração que nas escolas do município o atendimento dessa modalidade é apenas para conclusão do ensino fundamental (anos iniciais – alfabetização; anos finais – 6º ao 9º ano), pode-se levantar a hipótese de que a população do bairro onde a escola B está inserida apresenta maior índice de analfabetismo ou de pessoas que não concluíram o ensino fundamental, havendo então a necessidade de a instituição acolher essa parcela da comunidade.

No que diz respeito a organização étnica das duas escolas, tomando por base as autodeclarações da população, obtidas através dos dados da prefeitura, tem-se o seguinte panorama exposto na tabela e nos gráficos abaixo, referentes a cada escola pesquisada:

Tabela 4: Distribuição por etnias nas escolas pesquisadas

ETNIAS	ESCOLA A		ESCOLA B	
	QUANTIDADE	PORCENTAGEM	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Branca	372	67,76%	272	55,85%
Preta	103	18,76%	74	15,20%
Parda	67	12,20%	136	27,93%
Outros	7	1,28%	5	1,03%
TOTAL	549	100,00%	487	100,00%

Gráfico 2

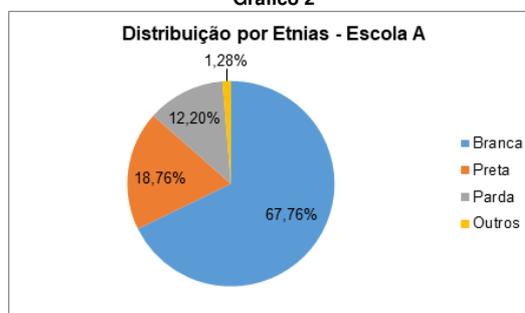
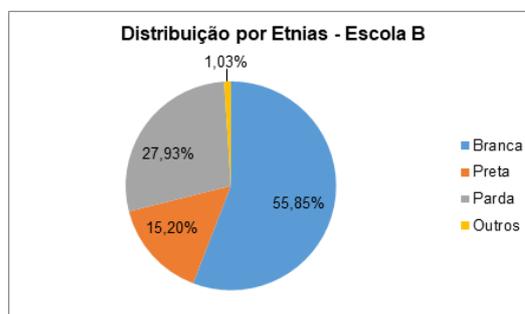


Gráfico 3



Ao analisar os dados da tabela e a organização das partes do gráfico, se torna possível perceber que na Escola B existe uma distribuição mais igual se somarmos negros e pardos (43,13%) e comparamos com o percentual de brancos (55,85%). No entanto, na Escola A essa diferença se torna muito maior, havendo o predomínio dos brancos. Negros e pardos totalizam 30,96% dos alunos, enquanto os indivíduos brancos correspondem a 67,76% do número total de alunos. Também é possível perceber que os brancos ainda acessam mais à educação, mesmo nos níveis mais básicos dela, os quais são objeto de estudo deste trabalho.

No que diz respeito à educação especial, com o tratamento dos dados da planilha já citada, foi possível chegar ao número de alunos declarados com alguma necessidade especial em casa escola. Conforme abordado nas seções anteriores desse capítulo, dos 28.368 alunos da rede, 1.641 possuem alguma necessidade especial. Este número se torna expressivamente menor nas escolas pesquisadas, fato que talvez não reflita fielmente a realidade estudada. A pesquisa de campo que dará sequência a esta investigação irá tratar de confirmar ou retificar este dado. Na Escola A, de seus 549 alunos, apenas 7 apresentam alguma limitação, representando 1,28% do total de alunos. A Escola B apresenta percentual menor ainda, possuindo apenas 4 dentre seus 487 alunos, atingindo um percentual de 0,82%.

Este panorama faz parte de um processo de investigação das realidades que serão examinadas. Entende-se ser de fundamental importância adentrar nesses espaços com conhecimento e familiaridade suficiente a ponto de tornar as aproximações mais concretas e produtivas. Dessa forma, será possível chegar à resposta sobre o quão influente a gestão escolar pode ser no desempenho da escola e na formação dos seus alunos.

Considerações Finais

A abordagem feita nesse artigo centra-se na importância da efetivação da gestão escolar democrático-participativa no interior das escolas como fator determinante para a elevação da qualidade, ou seja, uma educação aberta à participação, atenta a sua função social e que tenha como objetivo maior a formação integral do indivíduo.

O que este trabalho procura entender, em síntese, é até que ponto uma gestão escolar eficiente e colaborativa pode ter um impacto positivo na educação ofertada às crianças e jovens do Município. Entende-se que a gestão participativa, onde envolva toda a comunidade escolar é o caminho mais adequado para uma educação de qualidade, e, conforme já exposto, é inclusive o modelo de gestão previsto no PME, seguindo também as diretrizes da LDB – 9394/96.

A investigação *in loco* desvendará os aspectos mencionados neste artigo, além de outras tantas questões. O contato com os sujeitos, as observações, as experiências vividas, provavelmente farão emergir outras questões para reflexão. A realidade educacional é dinâmica, mutável, feita por pessoas, é naturalmente um espaço rico e borbulhante de ideias, confrontos, desencontros, expectativas.

Fica evidente, a partir dos dados coletados e da análise produzida, que a qualidade almejada através da gestão democrática não está isenta da realidade socioeconômica da comunidade escolar. Ainda se encontra na rede municipal de Pelotas uma prevalência forte de indicadores sociais sobre a dinâmica da gestão escolar, o que impacta na qualidade da educação.

Notas de rodapé:

[1] O PME está disponível através do seguinte endereço eletrônico: http://sapl.camarapel.rs.gov.br/sapl_documentos/norma_juridica/2171_texto_integral.

[2] No site da Prefeitura de Pelotas, são disponibilizados planilhas com os dados sobre a rede através do endereço <http://www.pelotas.com.br/portal-de-dados/educacao>.

[3] O site do IBGE permite que se faça buscas avançadas sobre os municípios. No caso de Pelotas, as informações foram acessadas através do seguinte link: <https://www.ibge.gov.br/geociencias-novportal/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html?t=destaques&c=4314407>.

Referências:

AMORIM, Antônio. **Gestão escolar e inovação educacional: a construção de novos saberes gestores para a transformação do ambiente educacional na contemporaneidade**. 37ª Reunião Nacional da ANPED, 2015. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/trabalho-gt09-3967.pdf>>. Acesso em: 24.fev.2018.

BRASIL. Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Brasília: 1996.

FERRARO, Alceu R. **Analfabetismo no Brasil: desconceitos e políticas de exclusão**. Perspectiva, Florianópolis, v. 22, n. 01, p. 111-126, jan./jun. 2004.

GADOTTI, Moacir. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. Disponível em <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti_final.pdf>. Acesso em: 28. Mar. 2018.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16_22_16_85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf>. Acesso em: 16. Mar. 2018.

LIMA, M. F. M. ; ALCÂNTARA, G. ; ALMEIDA, M. A O. **O que potencialmente afeta a gestão escolar? Percepções de diretores de duas redes públicas de ensino do estado do Rio de Janeiro**. 36ª Reunião Nacional da ANPEd – 29 de setembro a 02 de outubro de 2013, Goiânia-GO. Disponível em: <http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt05_3250_texto.pdf>. Acesso em: 15. Dez. 2017.

HYPOLITO, Álvaro Moreira; VIEIRA, Jarbas dos Santos; LEITE, Maria Cecília Lorea. **Currículo Gestão e trabalho docente. Revista e-Curriculum**, [S.l.], v. 9, n. 2, ago. 2012. ISSN 1809-3876. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/view/10989>>. Acesso em: 29 jul. 2017.

LIBÂNEO, José Carlos. **O sistema de organização e gestão da escola**. Disponível em: <https://acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/32/3/LDB_Gest%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 10. Mar. 2018.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

LOPES, Alice Casimiro; MATHEUS, Danielle dos Santos. **Sentidos de Qualidade na Política de Currículo (2003-2012)**. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 337-357, abr./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n2/v39n2a02.pdf>>. Acesso em: 06. Abr. 2018.

LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. Rio de Janeiro: Vozes. 1015.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2016.

PARO, Vitor Henrique. **Por dentro da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2016.

PELOTAS. Lei 5.502, de 11 de setembro de 2008. **Plano Diretor Municipal**. Pelotas: 2008.

PELOTAS. Lei 6.245, de 24 de junho de 2015. **Plano Municipal de Educação**. Pelotas: 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal. **A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado** Pro-Posições, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012.

SOUZA, Ângelo Ricardo. **Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática** Educ. rev. [online]. 2009, vol.25, n.3, pp.123-140.