



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

10899 - Resumo Expandido - Trabalho - XIV ANPED SUL (2022)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO ELEMENTO DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL**

Natasha Carolina de Carvalho - UFPR - Universidade Federal do Paraná

### **A GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO ELEMENTO DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL**

A gestão das instituições de Educação Infantil ainda é um tema pouco abordado pelas pesquisas no campo da política educacional (MONÇÃO, 2021), embora a gestão escolar, como tema mais amplo, seja objeto frequente deste campo. Mesmo que os estudos sobre gestão da educação infantil localizem-se como um desdobramento do estudo sobre a gestão escolar de modo geral, faz-se necessário focalizá-la, entendendo o quanto as especificidades desta etapa de ensino incidem sobre os processos de organização e gestão das instituições.

A gestão democrática é princípio constitucional para a escola pública, para todas as etapas e modalidades da educação básica o que sujeita as instituições públicas destinadas à primeira etapa da educação básica a esse mesmo princípio. Todavia, em alguma medida, algumas das características da educação infantil podem trazer elementos que se colocam como pontos de atenção para a materialização da gestão democrática.

Dentre as especificidades da educação infantil destaca-se um reflexo histórico ligado à precarização e ao assistencialismo que reverbera, ainda hoje, na baixa formação e pouca valorização dos profissionais, na falta de vagas para atendimento das crianças, na precariedade do atendimento ofertado e na dificuldade de afirmar sua identidade educativa. Monção (2021) destaca ainda a que pode ser compreendida como a mais marcante das especificidades da educação infantil e que traz marca própria para a gestão desta etapa: “o compartilhamento do cuidado e da educação entre as instituições de educação infantil e as famílias” (p.20).

Conjecturar o quanto as relações que se estabelecem no âmbito das instituições de

educação infantil interferem nas políticas e relações que se articulam em seu interior pressupõe olhar para todos os agentes que participam da instituição. Porém, ainda que o conceito de gestão democrática indique a participação de toda a comunidade escolar, por meio dos seus órgãos colegiados, tensionando, dialogando e disputando para construir a gestão de forma participativa, o foco da pesquisa focou a análise das diretoras, entendendo-as como agentes centrais da gestão: à tarefa da gestão escolar, na figura da diretora, cabe ao mesmo tempo efetivar as políticas públicas para a instituição de ensino e fazer ouvir *a voz da escola*. Dito de outra forma, cabe à direção das escolas representar o Estado diante da comunidade escolar sem deixar de ser um representante desta mesma comunidade frente ao Estado.

Por esta razão, compreender as relações de poder a partir das disputas que são travadas no contexto da educação infantil municipal de Curitiba levou o olhar para as diretoras de Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI), entendendo-as como personagens centrais, a partir da seguinte questão: Qual a percepção das diretoras sobre a Gestão Democrática na Educação Infantil e qual importância atribuem a esse fator como elemento de qualidade educativa?

A população estudada foi o conjunto de diretoras de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Curitiba. São profissionais atuantes em CMEI, indicadas para a função, com uma carga horária semanal de 40h, atuando diretamente na gestão das instituições, que atendem cuidado e educação de crianças de 0 a 3 anos (sub etapa creche) e 4 a 5 anos (sub etapa pré-escola).

A coleta de dados demandou a construção do instrumento de pesquisa que foi utilizado: o questionário, que intencionou investigar a percepção das diretoras sobre a gestão democrática a partir de questões fechadas de múltipla escolha ou de ordenamento. O instrumento, composto por 61 questões, foi organizado em seis blocos: identificação da unidade, perfil do respondente, sobre o processo de escolha das diretoras e permanência na função, sobre os processos de tomadas de decisão, sobre a gestão democrática e sobre a qualidade na educação infantil. Por fim, uma questão aberta, em que as diretoras foram convidadas a descrever o objetivo do CMEI em que atuam.

Ao final do período de coleta, obteve-se 27% do total de diretoras responderam à pesquisa, e este foi o universo de investigação que considerado para análise.

A partir das coletas e análise das respostas das diretoras ao questionário apresentado, procurou-se categorizar as respostas em relação a uma inclinação mais democrática e participativa de gestão ou a uma inclinação mais tradicional e hierárquica.

A intenção foi de estabelecer alguma correlação entre a forma como as diretoras compreendem a gestão democrática e a qualidade e se a forma como compreendem a gestão democrática impacta na forma como entendem a qualidade das instituições de educação infantil.

O tratamento das informações levantadas a partir do objetivo da pesquisa, exigiu a construção de um processo de análise que sintetizou todas as respostas em um único quadro. O quadro contém todas as questões e todas as respostas coletadas, sintetizadas primeiramente com siglas, de acordo com cada resposta apresentada. Após a sintetização geral de respostas, o quadro foi identificado com cores, de acordo com o tipo de questão apresentada e de resposta de cada diretora – sendo os identificados com as variações de verde, mais inclinados à percepção da gestão democrática e em tons de vermelho, os mais voltados a uma gestão tradicional ou hierárquica.

Em um segundo momento, foram selecionadas apenas as 37 sentenças do questionário que tinham como opções de respostas o grau de concordância das diretoras, a fim de quantificar tal percepção. As graduações possíveis de respostas foram |2|, ao |-2|, sendo que as graduações positivas referem à maior convergência à gestão democrática e foram destacadas pelos quadros verdes e as negativas referem-se à maior convergência à gestão tradicional/hierárquica, e foram destacadas pelos quadros vermelhos.

Para cada resposta de cor verde escuro, foi atribuído o valor |2|, para as de cor verde clara, o valor |1|, para as de cor vermelho escuro, o valor |-2| e para as de cor vermelho clara o valor |-1|. Após somados os valores de cada linha, obteve-se a pontuação final, que revelou valores que foram do |-7| ao |53|, havendo um universo muito maior de diretoras com a percepção mais voltada à gestão democrática que à gestão tradicional/hierárquica. Ainda assim, poucas diretoras apresentaram altos índices voltados à gestão democrática, mas ainda menos diretoras apresentaram índices muito baixos. É um resultado que identifica o universo de respondentes em um perfil intermediário de gestão democrática. Dito de outra forma, pode-se afirmar que as diretoras de CMEI de Curitiba tenham majoritariamente a compreensão dos elementos atinentes à gestão democrática, ainda que não a percebam ou considerem em todas as ações desenvolvidas no seu fazer profissional.

Potencialmente, a pontuação máxima a ser atingida seria |74| – no caso de a respondente atingir pontuação |2| para todas as respostas, e o valor mínimo seria |-74| – caso a respondente marcasse |-2| para todas as respostas. Em uma escala linear que fosse do |-74| ao |74|, entenderíamos que os valores negativos – abaixo de |0| – seriam considerados os de maior inclinação tradicional e os valores positivos, de maior inclinação democrática. Portanto, os valores atingidos pela grande maioria das respondentes estiveram mais próximos à inclinação democrática, ainda que nenhuma tenha atingido o nível máximo.

Outro movimento realizado foi o de somar cada uma destas questões individualmente, para observar a tendência de resposta para cada questão. Potencialmente, cada questão poderia atingir pontuação máxima de |122| pontos – no caso de todas as diretoras marcarem |2| pontos e pontuação mínima de |-122| – no caso de todas as diretoras marcarem |-2|. Dois terços das questões apresentaram tendência positiva, sendo que a metade destas com pontuação total superior a |61| pontos. Um terço das questões teve pontuação negativa e deste total, 6 tiveram pontuação inferior a |-61| pontos.

Quando organizadas por blocos e somadas as pontuações por questões/blocos, é possível observar que as diretoras apresentaram tendência de resposta mais voltada a gestão democrática apenas no bloco que perguntava diretamente sobre este princípio. Nos demais blocos – sobre escolha e permanência das diretoras na função e sobre os processos de tomada de decisão, a tendência foi divergente à gestão democrática.

Quando analisadas individualmente os tipos de respostas de cada diretora, procurando uma correlação entre elas ou ao perfil da respondente, não foi possível estabelecer qualquer padrão de resposta ou elemento capaz de justificar a percepção revelada. A percepção das diretoras, sintetizadas nas pontuações, não pode ser relacionada ao perfil individual, à carreira de ingresso ou à carreira atual, à localização do CMEI em que trabalha, à formação ou ao tempo na direção.

Também não há um padrão entre as respostas – ora uma diretora cuja pontuação final ficou entre as mais altas apresenta resposta voltada a gestão tradicional/hierárquica em questões de tendência positiva, e vice-versa.

Um exemplo que ilustra esta dicotomia entre as respostas das diretoras é que 80% delas compreendem a indicação pela gestão municipal para a função de diretora de CMEI como um processo adequado para a garantia da qualidade do CMEI – esta questão teve índice negativo de resposta. Em contrapartida, 85% concordam que um processo de consulta à comunidade traria benefícios à gestão e a qualidade do CMEI.

Esta descoberta reafirma a complexidade da gestão democrática na percepção e atuação das diretoras. Ainda que o princípio democrático permeie toda a legislação educativa e que os documentos curriculares orientadores das práticas da educação infantil no município asseverem a democracia e a participação como elementos importantes para a prática da gestão, o fazer diário e a responsabilidade depositada nas diretoras, pode ser um fator que as impede de perceber e vivenciar a democracia em suas ações.

Outro fator evidenciado foi sobre quais os sujeitos que são mais solicitados a participar nos processos de tomadas de decisão, e quais são os responsáveis por definir e avaliar a qualidade do CMEI. As respostas das diretoras a essas questões revelaram que os agentes internos da escola são mais considerados que os externos. Este não é um movimento que causa estranheza, afinal, quanto mais próximos dos processos que ocorrem nas escolas, mas fácil participar dos processos de tomada de decisão e maior o impacto sentido por elas.

Em relação à qualidade, o resultado apresenta pouca variação de respostas. Ainda assim, foi possível constatar que para as diretoras alguns sujeitos que são mais vistos como responsáveis por avaliar a qualidade não são tão considerados por defini-la. Ou seja, a qualidade é algo visto como algo que se faz “para”, mas não que se faz “com”, o que sugere uma visão fragmentada da comunidade educativa: de um lado estão os responsáveis por definir a qualidade e oferecê-la, e, de outro, estão os usuários do serviço, que irão também avaliar sua qualidade – a satisfação ao serviço prestado.

Este movimento é contrário aos princípios da gestão democrática, que não entende que a escola é a prestadora de um serviço oferecido para a comunidade; pelo contrário, a comunidade escolar, composta por todos os partícipes deste espaço (crianças, famílias e profissionais), é responsável pela construção de uma escola de qualidade para todos.

As respostas das diretoras ao questionário evidenciam o quanto estas profissionais se colocam como responsáveis pela qualidade, quando 77,5% delas defende que há decisões que devem ser tomadas unilateralmente por elas, justificando tal responsabilidade. Quando há compartilhamento de ideias nos processos de tomada de decisão, 89% das diretoras afirmam consultar preferencialmente as professoras e pedagogas da unidade, uma vez que serão as maiores impactadas por tais decisões. Ou seja, a comunidade escolar é vista também de forma fragmentada – de um lado estão as profissionais, de outro lado estão as famílias.

Ainda que a comunidade educativa seja bastante considerada nos documentos que regem a educação infantil, a efetivação de tais movimentos limita-se ao âmbito local – ao universo de cada instituição. Há poucas oportunidades de participação desta mesma comunidade no âmbito central dos responsáveis pela definição das políticas (ALVES, 2016).

Esta realidade também foi identificada no questionário, que revelou que as diretoras compreendem os agentes externos, definidores da política, como menos responsáveis, tanto pelos processos de tomada de decisão e de gestão democrática, quanto pela qualidade – seja na definição, seja na avaliação. Curiosamente tal percepção parece ignorar a importância da definição das políticas nestes processos e induz uma ideia de que cada escola, de forma individual, é responsável pela sua qualidade. Esta centralidade na responsabilização das escolas de modo geral e das diretoras, em particular, pela efetivação do direito à participação e pela qualidade, as coloca em um impasse: de um lado, precisam garantir processos participativos e de construção conjunta da escola de qualidade; do outro lado, absorvem a cobrança individual das determinações do executivo, sendo responsabilizadas de forma individual pelas escolhas tomadas coletivamente pela comunidade escolar.

O conselho, principal órgão de gestão democrática conforme documentos legais que regem esta etapa, também tem papel restrito segundo percepção das diretoras. A maioria respondeu que há decisões que não podem ser tomadas coletivamente, uma vez que são pré-definidas e consideram que as famílias não valorizam os espaços de participação existentes no CMEI.

Também os processos de escolha e nomeação das diretoras, ainda que por si só não determinem a efetivação da gestão democrática, têm grande influência sobre ação das diretoras. Este foi um elemento também abordado pelo questionário: as diretoras tendem a considerar a indicação para a função da direção das escolas como elemento importante para a garantia da qualidade. Como resultado, há tendência de que as diretoras que ocupam seu cargo por meio de indicação estejam mais propensas a acatar as determinações do executivo, ainda que sejam contrárias às necessidades da comunidade educativa.

A superação desta realidade impõe que a efetivação da gestão democrática não esteja somente a cargo das diretoras – e nem poderia estar. A construção da gestão, de forma democrática, aponta o diálogo como forma fundamental de fazer a gestão (BORGES; PANDINI-SIMEANO, 2019), em que todos os partícipes da comunidade educativa compreendam seu papel nesta construção. De forma ampliada, este diálogo deve estar presente também na construção da agenda política, pois a gestão democrática não pode se limitar ao universo das instituições.

Em relação aos elementos potencialmente capazes de explicar as tendências de respostas das diretoras frente às questões apresentadas, não foi possível estabelecer nenhuma relação. Não é possível explicar as respostas relacionadas a fatores como idade, formação, experiência, carreira ou tempo na direção. Portanto, conclui-se que o fazer profissional das diretoras é muito mais subjetivo e difícil de ser captado e não se explica somente pelas questões de âmbito profissional.

No âmbito dos elementos captáveis pela presente pesquisa, é possível concluir que as diretoras demonstram compreender o valor do princípio da gestão democrática para a construção de espaços educativos de qualidade e que, portanto, a gestão democrática é vista como elemento importante para as instituições de qualidade. 73,5% das diretoras discordam que a gestão democrática poderia impactar negativamente a qualidade do CMEI e um índice de 89,5% concorda que a gestão democrática pressupõe horizontalidade de processos e minimização da hierarquização no âmbito da escola. Por fim, quase todas as diretoras – 98% afirmam que a gestão democrática é um princípio importante para a qualidade.

Todavia, ainda é revelada a dificuldade de compreender a gestão democrática e sua realização na prática educativa. Pois ainda que ela possa ser um elemento importante da qualidade educativa, não pode ser tomada somente enquanto estratégia, instrumento ou mecanismo; a gestão democrática tem um fim em si mesma enquanto objetivo educacional e escolar, isto é, enquanto foco da ação da escola: formar para a democracia. Mas ela também é método/procedimento e, antes de tudo, é princípio que deve pautar ações e decisões no âmbito da educação e na construção da sociedade.

Por fim, a compreensão do princípio da gestão democrática não pode ficar encerrada à percepção e à ação das diretoras ou ao âmbito das escolas. Compreender a percepção dos outros sujeitos da escola – profissionais, famílias, crianças – e dos sujeitos que compõe os níveis de quem define as políticas, se constitui importante instrumento para compreender a democracia enquanto princípio, instrumento e objetivo para a educação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Gestão escolar. Gestão democrática. Educação infantil. Qualidade. Políticas Educacionais.

## REFERÊNCIAS

ALVES, N. N. L. Educação da Infância: o lugar da participação da família na instituição educativa. **RBP**AE - v. 32, n. 1, p. 267 - 285, jan./abr. 2016

BONDIOLI, A.; SAVIO, D. (Org.). **PARTICIPAÇÃO E QUALIDADE EM EDUCAÇÃO DA INFÂNCIA – PERCURSO DE COMPARTILHAMENTO REFLEXIVO EM CONTEXTOS EDUCATIVOS** Curitiba: Editora UFPR, 2013.

BORGES, R.; PANDINI-SIMIANO, L. Desafios da gestão na educação infantil: entre concepções e práticas gestoras. **Educação Unisinos** – v.23, n. 3, julho-setembro 2019

GOHN, M. G. **PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA NO BRASIL**. Da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013. Petrópolis/RJ: Ed. Vozes, 2019.

MONÇÃO, M. A. G. **GESTÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: cenários do cotidiano**. São Paulo: Edições Loyola, 2021.

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

\_\_\_\_\_. Conselho de Escola: Funções, problemas e perspectivas na gestão escolar democrática. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 27, n. 1, 273-294, jan./jun. 2009

\_\_\_\_\_. 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

YOUNG, I. M. Comunicação e o outro: além da democracia deliberativa. In SOUZA, J. **Democracia hoje**. Novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.