

## **Gestão Democrática nas escolas públicas do município de Caucaia: procedimentos e técnicas para melhoria do ensino**

**Democratic Management in public schools in the municipality of Caucaia: procedures and techniques to improve teaching**

**Gestión Democrática en escuelas públicas del municipio de Caucaia: procedimientos y técnicas para mejorar la enseñanza**

Recebido: 13/11/2022 | Revisado: 29/11/2022 | Aceitado: 30/11/2022 | Publicado: 07/12/2022

### **Katianne Jamília Oliveira Nunes**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9220-1480>  
Universidade Estadual do Ceará, Brasil  
E-mail: [katiannejamilia@gmail.com](mailto:katiannejamilia@gmail.com)

### **Rodrigo Santaella Gonçalves**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6190-8966>  
Universidade Estadual do Ceará, Brasil  
E-mail: [rodrigossantaella@yahoo.com.br](mailto:rodrigossantaella@yahoo.com.br)

### **Fabia Geisa Amaral Silva**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8758-6339>  
Universidade Estadual do Ceará, Brasil  
E-mail: [fabia.geisa2009@gmail.com](mailto:fabia.geisa2009@gmail.com)

### **Maria Rosymeire Queiroz dos Santos**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5259-1872>  
Word University Ecumenical-Florida, Estados Unidos  
E-mail: [rosyneirequeiroz@hotmail.com](mailto:rosyneirequeiroz@hotmail.com)

### **Kelly Ribeiro de Sousa**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8676-9002>  
Word University Ecumenical-Florida, Estados Unidos  
E-mail: [kellysousa.prof@escolas.caucaia.ce.gov.br](mailto:kellysousa.prof@escolas.caucaia.ce.gov.br)

### **Resumo**

Discutimos neste trabalho os impactos da gestão democrática para a melhoria do ensino, sendo escolhido como palco desta pesquisa o município de Caucaia, que se localiza na região metropolitana de Fortaleza. Este trabalho se trata de uma pesquisa de campo, de caráter qualitativo, que foi aplicada em três momentos distintos. O primeiro foi o levantamento dos índices educacionais encontrados em todo o município, com o objetivo de identificar a escola com maior e a menor nota no IDEB de 2019, dentre as 186 escolas mantidas pela prefeitura. De posse destas informações, as duas escolas foram pesquisadas para se conseguir averiguar quais modelos de gestão eram implementados, e se estes tinham influência sobre os resultados obtidos. Para isso foram aplicados dois instrumentos distintos, o primeiro foi uma conversa informal, cujos participantes foram os professores das escolas, e, em seguida, foram aplicadas entrevistas em profundidade com as gestoras destas unidades. Ao fim destes momentos ficou evidente a conjuntura de duas gestões com características diferentes, e que influenciavam em demasia os resultados obtidos. Ao final, enquanto na escola de maior IDEB a gestão era centrada na gestão democrática, como apontam as leis e diretrizes, dando oportunidade a todos os atores envolvidos no processo educacional e, principalmente, sendo acolhedora para com todos, na outra escola foi verificadas ações autoritárias, não aceitando a opinião e a participação da comunidade escolar, e nem mesmo reconhecendo o seu papel gerador de mudança nos indicadores.

**Palavras-chave:** Gestão democrática; Ensino; Índices educacionais; Melhoria.

### **Abstract**

It will be discussed in this work what are the impacts of democratic management for the improvement of teaching, being chosen as the stage of this research the municipality of Caucaia, which is located in the metropolitan region of Fortaleza. This work is a qualitative field research, which was applied in three different moments. The first was the survey of educational indices found throughout the municipality, with the objective of identifying the school with the highest and lowest score in the 2019 IDEB among the 186 schools maintained by the city hall. With this information in hand, the two schools were researched to find out which management models were implemented, and whether they had any influence on the results obtained. For this, two different instruments were applied, the first was an informal conversation, whose participants were the teachers of the schools, and then, in-depth interviews were applied with the managers of these units. At the end of these moments, it became evident that they were two totally different managements and that they greatly influenced the results obtained. At end, while in the higher IDEB school

management was centered on democratic management, as the laws and guidelines point out, giving opportunity to all actors involved in the educational process, and mainly, being welcoming to everyone, in the other school authoritarian actions were verified, not accepting the opinion and participation of the school community, and not even recognizing its role in generating change in the indicators.

**Keywords:** Democratic management; Teaching; Educational indexes; Improvement.

### Resumen

Discutimos en este trabajo los impactos de la gestión democrática para la mejora de la enseñanza, siendo elegido como escenario de esta investigación el municipio de Caucaia, que se encuentra en la región metropolitana de Fortaleza. Este trabajo es una investigación de campo cualitativa, que se aplicó en tres momentos diferentes. El primero fue la encuesta de índices educativos encontrados en todo el municipio, con el objetivo de identificar la escuela con mayor y menor puntaje en el IDEB de 2019, entre las 186 escuelas que mantiene la alcaldía. Con esta información en mano, se encuestó a las dos escuelas para saber qué modelos de gestión se implementaban y si tenían alguna influencia en los resultados obtenidos. Para ello, se aplicaron dos instrumentos diferentes, el primero fue una conversación informal, cuyos participantes fueron los docentes de las escuelas, y luego, se aplicaron entrevistas en profundidad a los directivos de estas unidades. Al final de estos momentos, se hizo evidente la coyuntura de dos administraciones con características diferentes, y eso influyó demasiado en los resultados obtenidos. Al final, mientras la escuela superior del IDEB la gestión se centró en la gestión democrática, como lo señalan las leyes y lineamientos, dando oportunidad a todos los actores involucrados en el proceso educativo y, principalmente, siendo acogedora para todos, en la otra escuela, se verificaron acciones autoritarias, no aceptando la opinión y participación de la comunidad escolar, y ni siquiera reconociendo su papel en la generación de cambio en los indicadores.

**Palabras clave:** Gestión democrática; Enseñando; Índices educativos; Mejora.

## 1. Introdução

O presente estudo tem por temática central a gestão escolar democrática e sua ação com vistas à melhoria da qualidade do ensino, dando ênfase ao trabalho realizado em algumas escolas do município de Caucaia, no Estado do Ceará. Inicialmente, fez-se uma contextualização da educação brasileira e as formas de gestão escolar, apresentando as transformações pelas quais a gestão das escolas atravessaram ao longo do tempo e, em seguida, uma pesquisa de campo em escolas do município com o intuito de conhecer a forma de gestão e como os gestores agem em busca da qualidade do ensino que a escola oferece à comunidade.

O município de Caucaia fica localizado na Região Metropolitana de Fortaleza, e conta atualmente com uma população estimada em 362.223 habitantes. De acordo com o último Censo demográfico, vem apresentando um crescimento populacional e um desenvolvimento econômico que resultou numa expansão urbana significativa (Medeiros, 2014).

Atualmente, as áreas de maior criticidade são as de saúde, educação e segurança, tidas como prioritárias para o pleno desenvolvimento humano, e que, no entanto, apresentam-se negadas em alto nível dentro da comunidade. Tendo uma população numerosa que enfrenta altos índices de desemprego, violência e envolvimento de jovens e adolescentes com o uso e tráfico de drogas e organizações de grupos criminosos. A ociosidade nas áreas de lazer e formação deixa como legado aos jovens o tempo que dele se utilizam dentro das abordagens que os cercam (Medeiros, 2014).

O crescimento urbano em todas as cidades brasileiras, especialmente as maiores, deu-se de forma desordenada, sem planejamento, o que promoveu, de certa maneira, desigualdades econômicas, sociais e educacionais, na medida em que a maior concentração de renda ficou restrita a um pequeno grupo e a maior parte da população, excluída, sem acesso a bens e serviços de qualidade (Carlos, 2007).

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019) indicam que 10,42% da população do município de Caucaia vive em situação de extrema pobreza e, como a grande maioria das cidades brasileiras, apresenta ainda problemas nas áreas de saneamento básico, saúde, moradia, transporte e educação (Brasil, 2019).

No contexto educacional, Caucaia vive o desafio de melhorar os indicadores educacionais, uma vez que segundo dados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE), o município se apresenta com resultados bastante negativos na esfera municipal, tanto em Língua Portuguesa quanto em Matemática. A partir destes apontamentos, sentiu-se a

necessidade de um aprofundamento maior nos problemas sociais e econômicos deste município, compreendendo-se de fundamental importância conhecer e identificar os problemas e possíveis causas destes, dando destaque à área educacional e gestão das escolas (CEARÁ, 2022).

Reconhece-se que a gestão escolar democrática, a partir das mudanças constantes na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96), conta com o fortalecimento da parceria indispensável entre escola e comunidade, na medida em que possibilita o envolvimento de todos na melhoria do ensino. Assim, acredita-se que estudar como ocorre a gestão democrática em Caucaia pode ser importante para entender o cenário que ali existe e, quem sabe, agir sobre ele, de forma positiva.

Em relação à gestão escolar, é perceptível que quando esta se faz de forma compartilhada, com a democratização das decisões e a participação da comunidade escolar, a tendência é que o ensino se apresente com uma melhor qualidade. Com base nessa premissa, a problemática do estudo se baseia nos seguintes questionamentos: quais os procedimentos e técnicas que melhor se adequam à aplicação de uma gestão democrática, como proposta para aumento da qualidade do ensino das escolas públicas municipais, especificamente as do município de Caucaia-CE?

Sendo assim, investigou-se neste trabalho as ações da gestão democrática nas escolas da rede municipal de ensino de Caucaia, Estado do Ceará, procurando reconhecer no gestor práticas de gestão que levem à melhoria da qualidade, e como estas práticas influenciam para um ensino mais qualitativo.

O neoliberalismo é uma forma de organização do capitalismo que se inspira teoricamente em reflexões que ganham destaque após a Segunda Guerra Mundial, e sua principal base teórica foi o livro de Friedrich Hayek de 1944, *The Road to Serfdom*. Do ponto de vista teórico, os principais aliados do neoliberalismo de Hayek foram Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig von Mises, Walter Eupken, Walter Lippmann, e outros. O que se destaca na teoria do conhecimento de Hayek é seu ataque à racionalidade econômica, é dominada pela individualidade de pessoas ou empresas.

A Sociedade Mont Perlerin foi fundada para lutar contra o keynesianismo e se caracterizou por grande dedicação e pela organização da Maçonaria neoliberal. “A cada dois anos foram realizadas reuniões internacionais para preparar o terreno para um tipo diferente de capitalismo no futuro, um que seria difícil e sem regras” (Anderson, 1995, pp. 10).

Deve-se notar que, na opinião de Hayek, o papel do Estado deveria ser o oposto da engenharia social. Em vez de evitar as desigualdades criadas pela justiça de mercado, seu papel deveria ser o de proteger a ordem espontânea. Durante vinte anos, nos anos 1950 e 1960, as suposições neoliberais foram latentes, pois até meados dos anos 1970 as condições econômicas foram dominadas por um capitalismo florescente, com o Estado intervindo direta ou indiretamente no processo de produção: “[...] todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo. A partir daí asideias neoliberais passaram a ganhar terreno (Anderson, 1995, pp. 10).

O Estado neoliberal se baseia em uma série de princípios, incluindo: a proteção das liberdades individuais, com ênfase nos direitos de propriedade privada e liberdade contratual; a promoção da concorrência; a privatização e o livre comércio internacional. Em geral, estes princípios são fundamentados na teoria econômica.

A questão da proteção das liberdades individuais é interessante, porque é uma área que é unanimemente reconhecida como tendo mais ou menos legitimidade para o Estado intervir, mesmo no paradigma neoliberal. Um exemplo deste princípio é a liberdade de expressão, escolha e ação. O objeto dessas liberdades inclui também as pessoas jurídicas, dando-lhes personalidade. A liberdade de mercado deriva desta extensão, uma vez que a lista de direitos inclui a liberdade contratual. Da mesma forma, a propriedade intelectual recebe forte proteção para promover a inovação e o desenvolvimento tecnológico (Harvey, 1993).

A concorrência é uma questão eminentemente econômica. O fato de haver uma pluralidade de fornecedores e consumidores não só é essencial para garantir que nenhuma das partes tenham vantagens sobre a outra, mas também incentiva a redução de custos e a melhoria da qualidade dos serviços e bens fornecidos. Neste contexto, o conceito econômico conhecido

como “elasticidade de preço da demanda” é reproduzido.

Ademais, a privatização refere-se inicialmente à transformação de bens públicos em bens privados. Esta mudança é justificada, segundo David Harvey, para evitar a “tragédia dos comuns” (Harvey, 1993, pp. 63). Esta expressão se refere, segundo o autor, “[...] à tendência dos indivíduos a abusar irresponsavelmente de recursos comuns como a terra e a água” (Harvey, 1993, pp. 65).

Numa segunda etapa, no entanto, a privatização se estende à transformação de empresas públicas em empresas privadas, já que o bem público fornecido pela empresa pública pode ser convertido em um bem privado. Esta privatização pode ser justificada por dois princípios neoliberais que são afetados: o mercado livre e a concorrência. Entretanto, quando o Estado tem o monopólio de uma atividade, ele intervém simultaneamente na economia e elimina qualquer possibilidade de concorrência para o mercado que ele detém exclusivamente. Entretanto, Harvey assinala que “[...] em situações onde as regras não estão claramente estabelecidas ou onde os direitos de propriedade são difíceis de definir, o Estado deve usar sua força para impor ou inventar políticas de mercado” (Harvey, 1993, pp. 65).

Nesse sentido, o livre comércio internacional contribui para uma maior eficiência do mercado, enquanto a concorrência é reforçada para novos níveis. Assim, “[...] a eliminação do protecionismo pelo Estado se justifica, exceto, adverte Harvey, em setores cruciais para o interesse nacional” (Harvey, 1993, pp. 66). De acordo com a teoria econômica, a curto prazo, o comércio internacional promove uma melhoria no bem-estar nacional.

Além dessa reconstrução do papel do Estado e da reestruturação econômica favorável ao capital financeiro – com desmonte de partes importantes do Estado, retirada de direitos trabalhistas, desarticulação dos sindicatos, flexibilização, etc. – o neoliberalismo traz consigo também toda uma carga ideológica e cultural que afeta as subjetividades individuais, o que é considerado correto ou bom do ponto de vista das organizações públicas e privadas.

Sua teoria do conhecimento afirma que, devido à própria natureza do conhecimento econômico, nenhum cérebro único, individual ou coletivo (e ele poderia ter acrescentado agora o sistema computadorizado), é capaz de conhecer todos os fatores relevantes para as decisões econômicas que possam vir a tomar. Da mesma forma, uma autoridade única não pode centralizar com eficácia o conhecimento dos indivíduos. O principal elemento do conhecimento economicamente relevante é, de acordo com Hayek, o “[...] conhecimento do tempo e da circunstância”. Em geral o que é tácito – “[...] coisas que se sabe, mas não se pode dizer” – muitas vezes é efêmero e sempre passível de erro. Como consequência, socialmente podemos entrar no mundo às cegas: nunca somos capazes de saber as sequelas sociais de nossas ações [...] (Wainright, 1998, pp. 44).

Com efeito, este estudo tem por objetivo basilar avaliar a conjuntura da Gestão Democrática nas escolas públicas do município de Caucaia, com apresentação dos procedimentos e técnicas que são premissas para a melhoria do ensino.

## 2. Metodologia

A metodologia empregada neste trabalho foi fundamentada na pesquisa em educação, na qual segundo Ludke & Andre (2013), o observador e seus instrumentos desempenham papel ativo na coleta, análise e interpretação dos dados. Somado a isso, a forma híbrida do percurso metodológico, adotado neste estudo, misturou o cunho qualitativo e quantitativo em pesquisa, haja vista termos a entrevista realizada com professoras(es) de duas escolas municipais de Caucaia, e dados de autores/pesquisadores que embasam nossas assertivas para este estudo. Como mencionado, o método da análise se centrou nos apoios teóricos de diversos autores. Assim sendo, trata-se de um estudo para avaliar as contribuições científicas sobre o assunto, tendo como fim recolher, escolher, avaliar e interpretar as contribuições teóricas existentes sobre o fato estudado (Ludke & Andre, 2013).

Para auxiliar o exame proposto na atual pesquisa, tomou-se como base referências bibliográficas, artigos técnicos, publicações, bem como documentos colhidos diretamente em sites da Internet, para auferirmos dados inerentes à esta temática

de pesquisa. A análise tem caráter exploratório e descritivo com o desígnio de se conhecer intensamente o contexto desse estudo.

Deste fato, como critério de inclusão, optamos por selecionar artigos e livros no idioma português, capítulos completos, resenhas bem fundamentadas com os autores aqui assentados e trabalhos de conclusão de curso de graduação. Como critério de exclusão, não inserimos trabalhos com idiomas diferentes do português, textos incompletos, portfólios, textos com pouca fundamentação teórica.

### 3. Resultados e Discussão

Das suas 186 escolas, 42 que funcionam em anexos, ou seja, prédios sem estrutura própria de uma escola, distribuídos em seis diferentes rotas, sendo elas Jurema, Praia, Sede, Garrote, BR 020 e BR 222, como podemos verificar no quadro abaixo:

**Tabela 1** – Número de escolas município de Caucaia.

ROTA	NÚMERO DE ESCOLAS	ESCOLAS EM ANEXOS	ANEXOS
SEDE	23	22	01
JUREMA	61	39	21
PRAIA	21	15	06
BR 020	23	21	02
BR 222	47	47	12
GARROTE	11	11	00

Fonte: Elaborado pela autora.

Cada escola, cada rota, tem suas especificidades, desde o difícil acesso por conta das estradas de barro, ao perigo derivado das guerras de facções criminosas, como também as condições de trabalho que limitam a prática docente que vão da infraestrutura ao pedagógico, sendo possível constatar que cada região ou mesmo cada escola, recebe um tratamento diferenciado, faltando homogeneidade e consistência quanto ao trabalho desenvolvido. Contudo, fica claro compreender quando ouvimos os profissionais distintos de cada região, que falta uma organização didático-pedagógica e uma política pública voltada à melhoria da qualidade do ensino de forma contundente, e que seja aplicada e avaliada periodicamente para sua eficácia.

Paro (2007, pp. 15) afirma na sua obra “Gestão Escolar, Democrática e qualidade no ensino” que: “O que essa insatisfação traz implícita é a denúncia da não correspondência entre a teoria e a prática, ou entre o que é proclamado (ou desejado) e o que de fato se efetiva na qualidade do ensino”. Na educação tem que haver correspondência em tudo, nas falas, nos planejamentos, nas orientações e sobretudo entre a teoria e a prática.

Caucaia tem o IDEB mais baixo entre a maioria dos municípios da região metropolitana de Fortaleza, tanto nos Anos Iniciais quanto nos Anos Finais. As escolas desenvolvem um trabalho baseado em uma Gestão Democrática, o que também acontece em todos os outros municípios, e mesmo assim tem o pior desempenho nas avaliações externas.

No município de Caucaia foi possível identificar um pequeno crescimento no IDEB dos Anos Iniciais, embora não tenha atingido a média prevista para 2021, que era de 6,0. Os Anos Finais do Ensino Fundamental destas escolas apresentaram leve queda, atingindo um nível de 5,2%, também não alcançando a meta prevista para o ano letivo em curso, conforme se pode perceber na Tabela 2, onde estão concentrados os índices do IDEB previstos no município desde o ano de 2013.

**Tabela – Índice do IDEB previstos pelo Plano Nacional de Educação.**

NÍVEL DE ENSINO/ANO	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos Finais do Ensino Fundamental	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5

Fonte: Secretaria da Educação – Caucaia, Ceará .

Embora tenha apresentado um IDEB abaixo do esperado para o ano de 2021, pode-se inferir que as escolas municipais de Caucaia obtiveram uma pequena evolução nestes indicadores, como tão bem explica o Gráfico 1, sobre a evolução do IDEB nas séries iniciais do Ensino Fundamental, frente à meta do município.

**Gráfico 1 – Evolução do IDEB – Anos iniciais do Ensino Fundamental – Caucaia- CE.**



Fonte: Elaborado pela autora.

Analisando o gráfico, observa-se uma evolução nos indicadores do IDEB nas escolas municipais de Caucaia, ao mesmo tempo em que se percebe que, embora não esteja ainda em um nível desejável, a meta do município quase foi atingida pelas escolas.

### 3.1 Conversa com os professores

Neste momento, apresenta-se os resultados auferidos com os profissionais que são imprescindíveis para que a educação ocorra, ou seja, os professores, que por meio de suas intervenções pedagógicas procuram trabalhar os conhecimentos historicamente construídos pelo homem, bem como os aspectos éticos e sociais. O trabalho pedagógico exige que o professor atue em todos os aspectos da realidade escolar do aluno, tanto no campo individual quanto social, como aponta Paro (2018, pp.119), quando afirma:

Para que se tenha uma qualidade no ensino é necessário desenvolver no homem duas dimensões: individual e social. A primeira está relacionada ao viver bem e a segunda como este cidadão irá contribuir para a sociedade, uma vez que se entende a educação como atualização histórica do homem através da apropriação da cultura produzida historicamente.

A duas escolas selecionadas para compor este estudo foram visitadas pela pesquisadora em vários momentos, tanto para realizar os momentos de pesquisa, como também para poder realizar algumas observações acerca da estrutura e do ambiente escolar, para assim poder ter uma visão mais ampliada de toda a composição do clima escolar.

Acerca da estrutura escolar, ambas as escolas se assemelham bastante, possuindo quadra, sala de professores, sala de direção, salas de aula com ventiladores funcionado, banheiros relativamente limpos e conservados, e espaços utilizados como

biblioteca. Realizou-se estas observações acerca da estrutura das escolas, buscando entender se a estrutura física de cada uma poderia ser uma variante que pudesse dar indícios acerca de notas tão diferentes.

Pode-se perceber com estas observações que não existem indícios que indiquem que a estrutura física possa explicar a distância de notas entre uma e outra, visto que as estruturas se assemelham em tudo. Diversos autores já apresentaram como a falta de estrutura física pode influenciar negativamente a aprendizagem, e na própria rede municipal de ensino de Caucaia, não é raro a defesa civil do município interditar escolas por conta da falta de estrutura física.

Foram utilizadas reuniões pedagógicas realizadas pela gestão, para repassar informações vindas da Secretaria Municipal de Educação, e fazer o momento com os professores. Escolheu-se estes momentos em função de ter um quantitativo maior de professores nestes dias, aumentando assim a abrangência do grupo. Sempre ao final destes momentos, a pesquisadora ficava na sala de reuniões somente com os docentes de todos os níveis e modalidades ofertadas pela escola, para um momento de comunicação através da interação com os docentes das instituições.

Na escola de menor IDEB não havia essa conexão entre os profissionais, posto que gestão era gestão e professor era professor, cada um no seu espaço enquanto instituição educacional. As informações nem sempre eram repassadas. Por exemplo, eles não sabiam qual era a nota do IDEB de sua escola. Nesse sentido, percebeu-se uma distância entre a teoria e a prática do que realmente seria uma Gestão Democrática. Nesse sentido, compreende-se que falar todos sabem, contanto, exercer é para poucos.

Esta primeira impressão foi bastante impactante, uma vez que aponta para uma direção que coloca a Gestão Democrática em destaque. Os gestores sabem como se faz uma gestão Democrática? Falar sobre esse assunto é fácil, está na moda, mas o que está acontecendo é que poucos sabem como de fato deve ser uma Gestão baseada na democracia e na participação, e o quanto isso é um pilar importantíssimo para o desenvolvimento da educação.

Ficou claro que a escola de melhor IDEB possibilitou uma maior interação entre a gestão e os professores, fazendo com que estes se sintam cada vez mais significantes no processo. Já na outra escola, que é marcada como um dos professores por ações isoladas de democratização, falta interesse do núcleo gestor, como também falta conhecimento técnico, porque muitos já estão no cargo há anos e sem nenhuma melhoria no seu currículo, que de certa forma reflete na qualidade do ensino. Por conta de ser uma afirmação forte, decidiu-se transcrever o que o professor afirmou acerca dessa gestão:

Aqui nessa escola temos pouco poder de fala. É a gestão que decide tudo, sem consulta, sem debate, sem ao menos termos o direito de nossas reclamações e colocações serem pelo menos ouvidas. Para se ter uma gestão de fato democrática, o primeiro passo passa a ser a mudança de postura e direcionamentos (Professor 1, escola com IDEB baixo).

Perguntou-se também em relação a construção do PPP da escola, que seguindo as diretrizes nacionais deve ser realizado por todos que compõem o ambiente escolar, ou seja, núcleo gestor, funcionários, professores, alunos e comunidade. Obtivemos respostas diferentes das escolas, ambas relatam que esse documento era engavetado, que ele passa por atualizações constantes como é solicitado, mas na escola do IDEB mais baixo ele não é construído com a participação de todos.

Os professores da escola de menor IDEB destacaram que quando a SME solicita a atualização do PPP, a direção faz sozinha, e eles tem participação apenas na sugestão das ações, pois os professores estão em sala e não tem um momento que seja destinado a essa construção, então, quando pronto, as ações são apresentadas aos professores, e depois disso só se ouve falar novamente em PPP no início de semestre ou quando é solicitado alterações.

Esta escola, segundo os professores, chama para a construção do PPP, segmentos como de alunos, pais e responsáveis para juntos melhorarem o documento. Esta situação condiz com o que Azevedo e Andrade (2012, pp. 88) discorrem: “[...] a elaboração do projeto político-pedagógico necessita de continuidade, reestruturação e democratização, de acordo com os problemas que são encontrados no ambiente escolar”.

O projeto político-pedagógico (ou Projeto Educativo) é o plano global da instituição. Pode ser entendido como a sistematização, nunca definitiva, de um processo de Planejamento Participativo, que se aperfeiçoa e se concretiza na caminhada, que define claramente o tipo de ação educativa que se quer realizar. É um instrumento teórico- metodológico para a intervenção e mudança da realidade. É um elemento de organização e integração da atividade prática da instituição neste processo de transformação (Vasconcellos, 2010, pp. 169).

Novamente nos deparamos com dois extremos, que vão corroborando com modelos de gestões bem antagônicos, enquanto uma gestão aparenta ser democrática e participativa (Leitão & Pordeus, 2022) , a outra se mostra cada vez mais monocrática e mecânica.

[...] a elaboração do PPP não deve ser algo feito como obrigação, devendo ser arquitetado coletivamente, sempre tendo em mente que este é um documento de identificação da instituição escolar e de suas principais diligências sendo importante para estruturação de um ambiente democrático. Todo esse desenvolvimento e construção tem que ter a participação da gestão escolar e conforme for a dimensão da escola é indispensável que haja uma equipe organizadora para que sejam abordadas questões emergenciais a serem aperfeiçoadas e determinadas na escola. Com isso, para a construção do PPP, é preciso entender o cotidiano dos discentes e suas histórias de vida como, também, a condição socioeconômica envolvida no espaço escolar (Schultz et al., 2015, pp. 20).

Dando prosseguimento com o momento nos grupos de professores, indagou-se acerca da participação da comunidade do entorno da escola e dos próprios pais e/ou responsáveis dentro do ambiente escolar.

Gosto de ver que aqui nesta gestão as portas da escola sempre são abertas para não só para os pais, como também para toda a comunidade que circunda a escola (Professor 1, escola com IDEB alto).

Os pais e/ou responsáveis são sempre convidados a estarem na escola, não só em momentos de reunião, mas no cotidiano escolar (Professor 2, escola com IDEB alto).

Os pais aqui sempre estão nos ajudando e são presentes, pois se sentem importantes em função da gestão incentivar esta participação e inserção deles no ambiente escolar, através de projetos e ventos culturais\*- (Professor 3, escola com IDEB alto).

### **3.2 Entrevista em profundidade com os gestores**

Antes de adentrarmos na entrevista realizada com os gestores, realizaremos um breve resumo da realidade que estes profissionais enfrentam em seu cotidiano, pois entendemos que uma situação puxa a outra, e alguns aspectos peculiares do município, explicam-nos com clareza certas atitudes e situações observadas nas escolas municipais.

As escolas do município recebem uma classificação por nível, do A ao E, de acordo com o número de alunos matriculados, esta matrícula serve como parâmetro para determinar o valor da gratificação por função do núcleo gestor, entretanto, vale ressaltar que desde o ano 2000 não há reajustes nestes valores, aumentando assim a desvalorização que é percebida não só na remuneração, mas também nas condições de trabalho.

É importante ressaltar que já se passaram mais de dez anos do primeiro processo seletivo para os cargos ao núcleo gestor, e durante todo esse tempo pouco se avançou em relação a valorização, ou sequer foi implantado algum tipo de política pública que visasse a melhoria da qualidade, tanto do trabalho como também da remuneração destes profissionais. Possivelmente por conta disso, poucos professores efetivos da rede se interessam em se candidatar às vagas para ocuparem o núcleo gestor.

A visão de uma grande parcela dos professores efetivos da rede municipal de Caucaia é a de que não há nenhuma vantagem em ocupar cargos na gestão das escolas, visto que aumenta a carga de trabalho e a remuneração ainda é muito baixa, sem contar que faltam condições necessárias para se realizar um bom trabalho, e mesmo os que almejam assumir um cargo na gestão de escolas, desistem quando se deparam com uma realidade muito diferente da imaginada, e acabam voltando para suas salas de aula. Aliados a tudo isso, existem outros pontos que estão relacionados à melhoria do ensino em Caucaia, e que dizem respeito à infraestrutura dos prédios públicos das escolas que estão em total ou parcial degradação, tanto em seus aspectos físicos, mobiliários, como também no pedagógico, quando relacionamos ao material didático e a formação.

Nas escolas do município faltam computadores para os alunos, e principalmente para os professores que encontram



dificuldades de planejar suas aulas na escola por falta de apoio tecnológico. Os professores que têm notebook levam seu equipamento para a escola, os que não têm se deparam com as dificuldades de estar planejando aulas mais criativas, que procuram a melhora de suas aulas e o aumento do interesse do aluno, sem contar, no entanto, com ferramentas básicas como o computador.

Um aspecto bem crítico diz respeito à formação do Núcleo Gestor, principalmente na falta de formação para a função, uma vez que a gestão escolar democrática requer maior participação dos envolvidos na escola, seja através de organismos colegiados como Conselho Escolar, Grêmio Estudantil, dentre outros, bem como na tomada de decisões, haja vista que o objetivo deve ser o mesmo para todos: melhoria da qualidade do ensino.

É diante destas imensas dificuldades estruturais, tecnológicas, comportamentais, de valorização profissional, treinamento e qualificação continuada, que os diretores do município de Caucaia se deparam em sua *práxis* laboral. Fez-se necessário abrimos este espaço para apresentar estas situações, que são peculiares ao município, para que fique claro para o leitor os motivos que a grande maioria dos professores efetivos abdicarem das vagas de núcleo gestor.

Foi traçado também um pequeno perfil destas profissionais, que possuem idades semelhantes, ambas mulheres na faixa dos 50 anos, formadas em nível superior em Pedagogia. Dentro deste perfil, a única coisa que se diferiu foi a formação continuada, onde uma só possuía a graduação e especialização em gestão escolar, e a diretora efetiva já estava cursando o mestrado, e também era especialista em gestão escolar. As duas coordenadoras apenas com graduação.

A gestora da escola de IDEB melhor disse que a construção do PPP da escola foi realizada pelo colegiado dos professores, e contou com a participação de todos os segmentos, como pais e/ou responsáveis, comunidade, funcionários e alunos. Sendo ouvido e levado em consideração as opiniões de todos os envolvidos no processo.

Já na outra escola, a gestora disse que este ano a construção do PPP foi realizada apenas por ela e a coordenadora da escola. A gestora justificou esta atitude em razão, segundo ela, do prazo pequeno que a Secretaria Municipal de Educação deu para que todo o documento fosse atualizado.

Podemos ver que cada vez mais a gestão da escola de menor IDEB está se afastando dos preceitos da gestão democrática. Consequentemente, cada vez mais a visão dos professores vai se tornando mais assertiva, e vemos como as duas gestões são antagônicas. Em uma, a gestora é centralizadora, assumindo os trejeitos de um chefe burocrático de setor, na outra escola, a gestora é mais parecida com o líder, que gere seus companheiros de trabalho, procurando sempre os ouvir e ajudá-los.

Os gestores escolares atuando como líderes, são responsáveis pela sobrevivência e pelo sucesso de suas organizações. Chamamos de liderança a um conjunto de fatores associados como, por exemplo, a dedicação, a visão, os valores, o entusiasmo, a competência e a integridade expressos por uma pessoa, que inspira a outros a trabalharem conjuntamente para atingirem objetivos e metas coletivas (Luck, 2009, pp. 33).

Perguntou-se também quais papéis a gestão poderia assumir visando melhorar os índices e indicadores vistos nas avaliações externas. Na escola em que quase foi batida a meta do IDEB, a gestora nos respondeu que a gestão pode agir dando suporte e auxílio aos professores, estimulando os alunos a fazerem atividades novas, que saiam da sala de aula, como exemplo ela citou um projeto de leitura que é realizado na escola, e que segundo ela tem a participação de todos os alunos.

Ao fim desta entrevista, pudemos constatar que as gestões são realmente diferentes em praticamente tudo, e que a gestão mais democrática se apresentou como um forte indício que explica o sucesso da escola, ao estar em primeiro lugar nas 186 unidades escolares do município de Caucaia.

Já a gestão encontrada na escola de pior IDEB, mostra-nos que este tipo de gestão não mais pode existir, e que as atitudes e decisões tomadas pela gestora só vão gradativamente deixando-a isolada, e também fazendo com que todos os envolvidos no processo educacional fiquem desestimulados e não consigam sair desta situação tão desconfortável.

#### 4. Considerações Finais

Ao fim deste trabalho, temos algumas constatações relevantes tanto em relação a rede de ensino que serviu de palco para esta pesquisa, quanto em relação a gestão executada em cada uma das escolas pesquisadas. Sabemos que nossa pesquisa é introdutória e não pode chegar a conclusões definitivas, sobretudo pelo pequeno escopo do nosso objeto de análise. Entretanto, mesmo com essas limitações, ficou claro como o modelo de gestão adotada por cada uma tem a capacidade de influenciar a qualidade do ensino, e ajudar a explicar os índices encontrados em cada uma das unidades.

A rede municipal de educação de Caucaia é um sistema de ensino que precisa de um grande investimento, tanto financeiro quanto pedagógico, para que se possa melhorar os baixíssimos índices encontrados em praticamente todas as escolas. As gestões que se seguiram nunca tiveram um olhar pedagógico para a melhoria dos indicadores educacionais, que sempre foram baixos, uma prova latente disto é que por muitos anos o secretário de educação do município foi um bancário, que nada tinha a ver com a educação, e estava lá apenas em função de conveniências políticas.

Necessita-se deixar claro aqui, que mesmo a escola situada na melhor posição no ranking interno da rede de ensino, e que foi a escolhida para ser pesquisada exatamente em função disto, apresenta-se abaixo da meta estipulada para o município, ou seja, a melhor escola ainda é abaixo dos parâmetros mínimos exigidos e procurados pela educação nacional. Isso, sem dúvida, reflete um cenário no qual uma gama de problemas – que vão além da postura adotada pela gestão escolar – impacte na realidade das escolas do município.

O contexto ideológico individualista, marcado pelos preceitos neoliberais, limita a própria forma como as gestões democráticas são constituídas. Entretanto, pudemos perceber que mesmo com as limitações impostas por esse cenário, formas diferentes de gestão – na medida em que possibilitam formas mais ou menos efetivas de construção coletiva do ambiente escolar – causam impactos nos resultados, mesmo quando as formas de aferi-los sejam limitadas e problemáticas, como é o caso das avaliações externas.

As escolas em sua maioria sofrem com a falta de estrutura física, como quadras e salas de aula deterioradas, com escolas sendo até mesmo interditadas pela defesa civil do município, por não apresentarem os requisitos mínimos de segurança para os alunos. Escolas desprovidas de espaços interativos, de leitura, de pesquisa em meios eletrônicos. É perceptível nesse contexto que falta uma homogeneidade no tratamento destas unidades escolares, uma vez que as escolas da sede e Jurema são bem mais assistidas e reformadas que as escolas localizadas nas BRs ou na praia. Esta falta de homogeneidade também é vista na parte pedagógica, nos quais os docentes destas rotas mais distantes são deixados de lado em relação a um acompanhamento mais próximo realizado pela secretaria de educação nas demais escolas que se situam mais próximo do centro da cidade.

As estruturas estão sucateadas e precisam passar por intervenções de reparo o quanto antes, pois a estrutura física impacta na aprendizagem dos alunos, que ficam prejudicados por não possuírem espaços condizentes com a aprendizagem. Mas interessante, as duas escolas pesquisadas saem deste parâmetro de sucateamento, visto na maioria das unidades escolares. Estas escolas tinham seus espaços relativamente em boas condições, coincidentemente estas escolas se localizam na sede do município.

No tocante a conversa com os professores tivemos resultados impactantes, mas que ao final da entrevista em profundidade com os gestores, e as observações feitas, mostraram-se totalmente verídicos. Os dois grupos de professores tinham percepções totalmente opostas. E isto era perceptível até mesmo antes de se começar a pesquisa. Dentro da sala dos professores era nítido climas e ambientes muito distintos, enquanto que na escola de IEDB mais alto o clima era de descontração e interação entre os professores, na outra escola o clima era carregado, e não se percebia muito diálogo entre os professores, exceto em alguns grupinhos isolados.

Era perceptível também que os professores da escola de pior resultado, apresentavam uma insatisfação muito grande com a forma que a gestão escolar fazia as suas intervenções tanto pedagógicas, quanto de relacionamento com os atores que

compõem a escola, inúmeras vezes este descontentamento foi percebido, e os docentes não perdiam a oportunidade de comparar o estilo de gestão imposto, com sendo difícil (Pordeus, 2022).

Ao mesmo tempo que se percebia este descontentamento por parte dos docentes, também era notável que eles estavam desmotivados, sem forças ou mesmo interesse de inovar, e procurar novas formas de ministrar suas aulas, limitando-se aos poucos recursos disponibilizados pela escola. Totalmente o oposto era visto na outra escola, onde os docentes na hora do intervalo trocavam experiências entre si e se mostravam muito mais otimistas em relação ao futuro dos seus alunos.

Percebeu-se também diferenças no tratamento às comunidades locais, e principalmente aos pais e/ou responsáveis dos alunos. Na escola que ficou em primeiro lugar havia um acolhimento, segundo percebeu-se com as afirmações dos seus professores muito maior que na outra. A família era convidada a estar na escola para além dos momentos obrigatórios, o que fez com que a escola se tonasse um lugar acolhedor e receptivo a este público, que se sentia prestigiado e feliz por estar ajudando na educação dos seus filhos.

Já na outra escola, a família só era tolerada pela gestão nos momentos extremamente necessários. Não dando assim margem para uma maior interação entre a família e a escola. Sabe-se que esta simbiose entre a família e a escola é o pilar mais importante do processo de educação, uma vez que um complementa a ação do outro e convergem esforços para que a criança aprenda. Se a família é afastada por quem tem o dever de chamá-la para ajudar, aí é que o aluno fica prejudicado, e é na figura da diretora onde se centra a maior responsabilidade de ser esse elo entre a escola e a família.

Percebeu-se através da entrevista em profundidade que os gestores do município pesquisado ganham mal, que não há uma política de valorização destes profissionais, que em alguns casos chegam a ganhar perto de um salário-mínimo. Tal desvalorização monetária afasta os professores efetivos destas funções. Isso não quer dizer que só se pode ser um bom gestor se o salário for alto, longe disto, mas a valorização financeira é uma forma de chamar os melhores talentos e selecionar pessoas capazes para exercer as funções.

Nas escolas pesquisadas, percebeu-se esta diferença, pois enquanto na de melhor nota todo o núcleo gestor era composto por professores de carreira, na outra escola, a gestão foi toda composta por indicações políticas. Estas indicações ocorrem por não ter Caucaia realizado mais seleções públicas simplificadas para estes cargos, apelando assim para as meras indicações políticas que não levam em sua maioria, em consideração, o preparo dos candidatos, mas sim o quanto de votos este tem capacidade de captar para o político que o indicou.

A postura enquanto líderes também diferiu bastante. Enquanto na escola de nota melhor a direção saía de sua sala e ficava andando pela escola, não com o objetivo de repreender atitudes erradas, mas com o objetivo de conversar e acolher os alunos, que eram chamados pelos nomes e bem acolhidos; a outra gestão mantinha a maior parte do tempo trancada em sua sala, e só saía para procurar erros e repreender os alunos.

Finalizado nossas observações, ficou latente que as gestões se diferem até mesmo em relação às suas visões sobre a parcela de contribuição acerca da melhoria dos indicadores e índices encontrados na escola. Enquanto na escola melhor colocada, a gestora se mostrou segura e dominante de seus papéis na melhoria dos indicadores, citando até mesmo outras ações que poderiam e estavam sendo feitas por ela para melhorar os resultados, como um projeto de leitura. A outra gestora disse que o seu cargo não poderia ajudar em nada em relação à melhoria dos índices encontrados, pois seu cargo era burocrático, e quem tem a incumbência de melhorar as notas são somente os professores com auxílio da coordenadora pedagógica.

Com esta afirmação, fica claro a falta de conhecimento do cargo que ocupa e de suas potencialidades para melhorar o ensino. É claro que a gestão favorece ou atrapalha o processo de aprendizagem. Quando a gestão é comprometida e faz tudo para tornar o clima escolar positivo, a aprendizagem ocorre de maneira fluida, já quando o oposto ocorre, o clima fica pesado e os atores envolvidos no processo ficam desmotivados.

Ao fim de todo o processo pudemos, sem sombra de dúvidas, afirmar que encontramos dois estilos de gestão

antagônicos, enquanto um está totalmente focada no processo de gestão democrática, e, portanto, dentro dos parâmetros e leis que regem a educação nacional, a outra gestão é autoritária, centralizadora, ainda moldada em preceitos arcaicos que há muito tempo deixaram de ser estimulados e seguidos dentro da escola.

Percebeu-se também que a gestão é uma variante importante – e provavelmente determinante – para que o ensino seja melhorado. E que o melhor caminho a ser trilhado para que isso possa ocorrer é o da gestão democrática. Este tipo de gestão estimula a todos a serem participantes, questionadores e principalmente críticos, variantes muito importantes para a formação do cidadão consciente, tão almejado pelo sistema educacional brasileiro.

A gestão autoritária deve ser substituída com urgência pela gestão democrática, e, para que isso ocorra, depende-se muito da tomada de decisão da própria secretaria de educação, que precisa assumir seu papel de gestão e iniciar o quanto antes ações de valorização e de estímulo à gestão, para assim conseguir valorizar os docentes, para que estes se sintam com vontade de contribuir ainda mais, tornando-se gestores.

Em suma, fica claro que para a melhoria do ensino na rede pública municipal de Caucaia é necessário focar na Gestão escolar de forma que traga melhorias, tanto quanto ao processo de seleção como também a valorização no que se diz respeito a remuneração e a sua função frente a Secretaria municipal de Educação, formando e auxiliando os gestores em todas as questões pertinentes ao cargo.

Uma gestão que trabalha em prol de uma educação de qualidade, vislumbra no dia a dia ações que fortalecem o aprendizado do aluno. Ela age de forma democrática promovendo a participação de toda a comunidade escolar, como também inova com projetos que possibilitam melhoria na aprendizagem, fazendo o aluno avançar no processo para nivelamento e apreensão do saber, de acordo com cada faixa etária.

Contudo, conclui-se que o município de Caucaia precisa desenvolver uma política de educação que fortaleça a composição do núcleo gestor das escolas municipais, como também melhorar a estrutura funcional desse grupo com foco na melhoria da qualidade de ensino, pois não resta dúvidas que esse é o caminho que levará ao sucesso, não só dos indicadores, mas da qualidade no ensino.

Em um contexto de dificuldades estruturais da educação brasileira, cearense e mais especificamente do município de Caucaia, toda e qualquer atitude que propicie cenários de construção mais coletiva dentro das escolas pode contribuir para melhores resultados, sob quaisquer pontos de vista. Neste sentido, mesmo diante de limites estruturantes, uma gestão participativa tende a ter efeitos positivos nos resultados de avaliações externas e, sobretudo, no cumprimento do papel das escolas com relação aos estudantes e à comunidade na qual ela está inserida.

## Referências

- Anderson, P. (1995). Balanço do Neoliberalismo. In: Emir, Sader; Gentili, Pablo Gentil (Org.). *Pós-neoliberalismo: As políticas Sociais e o Estado Democrático*. (4), Paz e Terra.
- Azevedo, M. A. R. & Andrade, M. F. R. (2012). Projeto político-pedagógico e o papel da equipe gestora: dilemas e possibilidades. *Ética e educação*, 8(21).
- Bezerra, M. R. (2009). *Escola experimental: relação entre espaço escolar e proposta pedagógica*. 47 p. Monografia (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.
- Brasil. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Dados sobre a Cidade de Caucaia-CE, 2019*. <https://www.google.com/search?q=dados+sobre+a+popula%C3%A7%C3%A3o+de+caucaia+ce&aq=chrome.1.69i57j33i22i29i30.9774j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>.
- Carlos, A. F. A. (2007). *O Espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade*. Labur Edições.
- Ceará. (2022). Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará – SPAECE. <https://www.seduc.ce.gov.br/spaace/>. Harvey, D. (1993). *A brief history of Neoliberalism*. Oxford: New York.
- Hayek, F. A. V. (1990). *O caminho da servidão*. Tradução e revisão Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. (5) Instituto Liberal.
- Leitao, M. S. G. & Pordeus, M. P. (2022). Uma observação da liderança na gestão escolar participativa para o processo de ensino-aprendizagem. *Brazilian*

*Journal of Development*, (8), 9151-9170.

Luck, H. (2009). *Dimensões da Gestão Escolar e suas competências*. Positivo, Curitiba.

Ludke, M. & Andre, M. E. D. A. (2013). *Pesquisas em educação: uma abordagem qualitativa*. E.P.U.

Macedo, P. S. N. (2008). Democracia participativa na Constituição Brasileira. *Revista de Informação Legislativa Brasília*. 45(178).

Medeiros, C. N. (2014). *Vulnerabilidade Socioambiental do Município de Caucaia (Ce): Subsídios Ao Ordenamento Territorial*. Tese (Doutorado) Universidade Estadual do Ceará, Centro de Ciências e Tecnologia, Programa de PósGraduação em Geografia, Fortaleza.

Paro, V. H. (2002). *Gestão democrática da escola pública*. Ática.

Paro, V. H. (2007). *Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino*. Ática, 2007. Paro, V. H. (2001). *Gestão democrática da escola pública*. Ed. Ática.

Pordeus, M. P. (2022). A conjuntura da Gestão Democrática e a Formação Docente: alguns apontamentos. In: Paz, A. C. O; Senhoras, E. M. (Org.). *Gestão Escolar: Debates Temáticos*. Boa Vista-RR: editora IOLE, (1), 240-272.

Schultz, D. (2015). O Projeto Político pedagógico na escola: análise dos PPP do colégio estadual padre Chagas e colégio estadual do campo da palmeirinha, pelo PIBID-geografia. *IV Fórum das Licenciaturas/VI Encontro do PIBID/II Encontro PRODOCÊNCIA – Diálogos entre licenciaturas: demandas da contemporaneidade*. UNICENTRO, Brasília.

Vasconcellos, C. S. (2010). *Planejamento: Projeto de Ensino-aprendizagem e Projeto Político-Pedagógico – elementos metodológicos para elaboração e realização*. (21) Libertad.

Wainwright. H. (1998). *Uma resposta ao Neoliberalismo: Argumentos para uma nova esquerda*. Tradução Ângela Melim. Zahar.