

## **A gestão participativa e políticas públicas: desafios e possibilidades**

### **Participative management and public policies: challenges and possibilities**

---

***Dilceane Anselmo Bentes Prado***

*Universidad de La Integración de Las Américas*

*Escuela de Postgrado*

*Maestría en Ciencias da Educação*

Minuta descritiva decorrente da pesquisa científica apresentada ao  
Programa de Pós-Graduação em Ciências da Educação  
Curso de mestrado em Ciências da Educação pela Universidad de la  
Integración de las Américas  
Orientador: Dr. Alderlan Souza Cabral

DOI: 10.47573/aya.5379.2.77.12

## RESUMO

O presente estudo é oriundo de uma pesquisa técnica científica que tem como objetivo Identificar a gestão participativa e as políticas públicas que influenciam no processo de ensino e aprendizagem nas escolas públicas estaduais do Município de Parintins-AM/Brasil. Para alcançar o objetivo deste trabalho, a pesquisa tem caráter indutivo de natureza conceitual. O trabalho contempla a gestão escolar democrática participativa das escolas públicas do município em foco. Destaca-se o papel do gestor escolar no sentido de proporcionar a participação dos pais, alunos e da comunidade em todos os setores da escola participando das decisões no processo pedagógico. Adotou-se o procedimento metodológico de pesquisa bibliográfica. Foi adotada o enfoque qualitativo e quantitativa, tendo como instrumento, as entrevistas individuais e questionários. Os resultados da pesquisa revelam que a gestão participativa é importante na agregação de valores educacionais na perspectiva do conhecimento interdisciplinar e da qualidade da educação.

**Palavras-chave:** políticas públicas. educação. escola.

## ABSTRACT

This study comes from a technical scientific research that aims to identify participatory management and public policies that influence the teaching and learning process in state public schools in the Municipality of Parintins-AM/Brazil. To achieve the objective of this work, the research has an inductive character of a conceptual nature. The work contemplates the participatory democratic school management of public schools in the municipality in focus. The role of the school manager is highlighted in order to provide the participation of parents, students and the community in all sectors of the school, participating in decisions in the pedagogical process. The methodological procedure of bibliographical research was adopted. A qualitative and quantitative approach was adopted, using individual interviews and questionnaires as instruments. The research results reveal that participatory management is important in the aggregation of educational values from the perspective of interdisciplinary knowledge and the quality of education.

**Keywords:** public policies. education. school.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo exemplifica o tema: Gestão participativa e políticas públicas: desafios e possibilidades. Apresenta o conceito da gestão participativa que é a forma de administrar a escola como um todo. Para um completo desenvolvimento educacional, o profissional responsável pela área deve observar as necessidades e particularidades de cada setor, promovendo uma melhor relação e desenvolvimento das atividades.

**Situação problema:** O problema central que motivou esta pesquisa surgiu quando se observou, nas escolas estaduais do Municipal de Parintins-AM, baixo rendimento na educação por meio das ações democráticas. Diante disso procurou-se saber: Quais os principais desafios e possibilidades dos gestores das escolas públicas estaduais de Parintins, frente às políticas públicas para a educação e gestão participativa? **objetivo geral:** Identificar as influências da Gestão participativa e políticas públicas no processo escolar das escolas estaduais do Município

de Parintins-AM/Brasil.

O trabalho educacional demanda esforço compartilhado, a partir da participação de todos os seus integrantes em todos os segmentos da instituição escolar.

Para melhor explicar essa temática, se usará uma abordagem mais didática que visa facilitar a interpretação do conteúdo. Inicialmente no tópico I se abordará sobre conceitos, desde a definição de políticas públicas e o que difere ela da política e por fim o que são as políticas públicas voltadas ao âmbito da educação.

Posteriormente, entendidos os conceitos básicos se abordará no tópico II a importância das políticas públicas e os maiores desafios dela, para então explicar de forma sucinta diferença entre a gestão educacional e as políticas Públicas.

Por fim no tópico III se afunilará as discussões que existem em relação as políticas públicas no âmbito escolar e quais seriam as principais medidas viáveis atualmente nesse sistema.

## **GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO: CONCEITOS**

Em primeiro lugar é essencial pontuar o que seriam as políticas públicas, para então entender a funcionalidade dela no âmbito da educação. As políticas públicas de acordo com Leonardo Secchi são:

“Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Vejamos essa definição em detalhe: uma política é uma orientação ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública.

Uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público, em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.” (SECCHI, 2013)

De forma clara, as políticas públicas são compostas por ações que seguem determinadas etapas para que se tenha a resolução de um problema público (coletivo) ou a melhoria dele. Diante disso, entendendo o que é a política pública, e antes de adentrar o que seriam as políticas públicas na gestão educacional, precisamos diferenciar a política de políticas públicas.

A palavra política é derivada do termo grego “politikos”, que designava os cidadãos que viviam em “polis”, que era usado para se referir a cidade. Sendo assim, em conformidade com o filósofo Aristóteles definia a política como:

“Vemos que toda cidade é uma espécie de comunidade, e toda comunidade se forma com vistas a algum bem, pois todas as ações de todos os homens são praticadas com vistas ao que lhe parece um bem; se todas as comunidades visam algum bem, é evidente que o mais importante de todas elas e que inclui todas as outras, tem mais que todas, este objetivo e visa ao mais importante de todos os bens; ela se chama cidade e é a comunidade política”. (Pol., 1252a)

A política nada mais é que tudo que se relaciona com a busca de ações tanto para o bem estar coletivo, como para o bem estar individual.

Desta forma é indispensável compreender a diferença entre elas, pois na política se definem como estratégias, todas pensadas em prol de um grupo, já as políticas públicas são as

tomadas de decisões em prol de uma determinada situação problemática que necessita de uma intervenção.

Diferenciando a “Política” da “Políticas Públicas”, podemos agora adentrar a questão das políticas públicas no âmbito da educação.

A gestão de políticas públicas na educação é composta por programas ou ações elaboradas com ajuda do governo para a melhoria no sistema educacional, todas elas são e devem ser voltadas ao acesso a educação, melhoria na educação ou na qualidade dela.

De acordo com o J. L Azevedo, as políticas públicas educacionais são definidas como:

“A política educacional definida como policy - programa de ação- e, portanto, no contexto das relações sociais que plasma as assimetrias, a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade e no nosso objeto. A questão, pois, é ter o sábio equilíbrio: manter uma postura objetiva que dote o conhecimento produzido de um coeficiente científico, sem abdicar de um nível analítico que contemple as condições de possibilidade da adoção de estratégias que venham a permitir a implementação de uma política de transformação (...)” (AZEVEDO, 2004, p. 9).

Sendo assim, ela deve ser voltada para a melhoria e deve existir como uma forma de intervenção do Estado dentro de determinada realidade, sempre visando a inclusão e ao acesso educacional.

Em seguida abordaremos um pouco sobre a importância das políticas públicas e seu maior desafio, passando sucintamente na questão da gestão educacional.

## **A importância das políticas públicas na educação e seu maior desafio**

Em primeiro lugar é preciso entender o que são as políticas educacionais, elas são uma política pública específica que prevê a implementação da Legislação Educacional, direitos estes dispostos no Art. 6 e Art. 205 da CF, onde dispõem:

Art. 6. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança...

[...]

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

De maneira simplificada, são instrumentos de ação que garantem a execução das normas no âmbito da educação, portanto sendo assim, uma responsabilidade do Estado.

Seguindo então as diretrizes, se tem o MEC (Ministério da Educação), onde dispõem o seguinte:

“O direito à educação de qualidade é um elemento fundamental para a ampliação e a garantia dos demais direitos humanos e sociais, e condição para a própria democracia”

Para que assim seja seguido os direitos garantidos tanto pela CF e pelo MEC, é necessário então que haja assim, as políticas públicas voltadas para a educação, onde através dela seja facilitado acesso, a permanência e o aprendizado nas escolas.

É interessante frisar que as políticas educacionais não envolvem somente a educação

na escola, mas sim todos os outros fatores que a envolvem como a assistência social, a própria saúde, o esporte e até mesmo a participação da família e da própria comunidade.

Segundo a Conferência Nacional de Educação, em 2014, dispõem que:

“A formação dos estudantes nos aspectos humanos, sociais, culturais, filosóficos, científicos, históricos, antropológicos, afetivos, econômicos, ambientais e políticos, para o desempenho de seu papel de cidadão no mundo, tornando-se, assim, uma qualidade referenciada no social. Nesse sentido, o ensino de qualidade está intimamente ligado à transformação da realidade na construção plena da cidadania e na garantia aos direitos humanos.”

À vista disso, fica evidente mais uma vez que, além de garantir a educação pública, é necessário que haja um acesso e que a educação seja laica, sempre respeitando os princípios democráticos do país.

Nesse quesito entra então a gestão educacional que acaba trabalho lado a lado com as políticas públicas, que segundo Luck, H, dispõem:

Gestão Educacional 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 pública, para implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas, comprometido com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias no âmbito de suas competências) de participação e compartilhamento (tomada conjunta de decisões efetivação de resultados), autocontrole (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados).” (Luck, H, 2007, p.35-36).

Enquanto de um lado se tem a gestão educacional cuidando então da parte prática e objetiva, do outro lado se tem as políticas públicas que vem como forma de ajudar não somente o sistema de educação, mas como todo sistema em desenvolvimento.

Ficando claro a importância tanto da gestão educacional, como das políticas públicas na educação, existem dentro delas as dificuldades que, entre elas estão a insuficiência de escolas e transportes públicos para determinada região de cada estado, pois mais que existam programas como o “Programa Caminhos da Escola”, “Programa de Gestão Integrada do Transporte Escola (PEGITE)”, ou até mesmo o “Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar (PEATE), eles continuam sendo insuficientes, pois ainda não existem uma maior disponibilidade do mesmo.

Posto isso, a partir do momento em que não existe transporte adequado para que os alunos cheguem nas escolas, esses alunos estarão privados da educação e em correlação a isso, os alunos estarão com seu caminho desviado, já que não terão acesso aos estudos, acabando por seguir assim para o caminho das drogas e com possíveis desvios de conduta.

Logo entendendo a importância das políticas públicas e um pouco das dificuldades enfrentadas por ela, passaremos então a discorrer sobre os impactos das políticas públicas no âmbito escolar e quais seriam as principais medidas cabíveis para melhorar essa situação.

### **Impactos das políticas públicas no âmbito escolar e quais seriam as principais medidas viáveis atualmente nesse sistema.**

É necessário entender nesse primeiro instante o impacto que as políticas públicas tem no sistema escolar.

Onde possuem tanto um impacto educativo, como formativo, pois se trata não somente de um desenvolvimento humano pessoal, mas também de um desenvolvimento profissional docente, que por sua vez só ocorre diante as condições ofertadas pela prática vivenciada na educação escolar.

Diante disso, segundo Rosane Olina, Rodrigo Lopes e Helena Achilles em impactos das políticas educacionais, eles dispõem o seguinte:

[...] a escola, semelhante a outras organizações, é lócus de bases conflitivas que, mediante processos históricos, conformam o terreno político e organizativo no qual se move cada comunidade escolar concreta. Este contexto, situado e nutrido em bases conflitivas. (OLINA, LOPES E ACHILLES, 2011, p. 923).

Sendo assim, claro, que desta forma as escolas precisam constantemente adequar-se a novas implementações de políticas públicas, já que a partir do momento em que uma nova política pública passa a existir todas as escolas conseqüentemente sofrem ou direta ou indiretamente os impactos advindos dessa nova mudança.

É relevante também destacar que sempre vai ser preciso que haja um movimento dinâmico na organização escolar, pois seguindo Olina, Lopes e Achilles que dizem:

“Integram e produzem efeitos na organização escolar conformando-a e ao mesmo tempo são conformadas por ela” (OLINA, LOPES E ACHILLES, 2011, p. 936)

É então explícito que através dessa nova formação vai haver as mudanças na organização e esses efeitos vão mudar todo o processo educacional do sistema docente. Afinal as políticas públicas se propõem a provocar alterações/ mudanças no âmbito escolar, que segundo Delgado:

[...] a construção de uma nova cultura escolar, com outras práticas, normas e concepções, não depende apenas de mudanças legais, mas, sobretudo, da criação de condições efetivas para tal, o que incide em alterações das condições de trabalho oferecidas ao professor, estrutura da escola e preparo técnico e pedagógico aos docentes.” (DELGADO, 2011, p.3).

Desta maneira as mudanças feitas pelas novas políticas públicas são não somente nos princípios internos da escola, mas também na sua forma de organização e desenvolvimento do trabalho escolar, portanto interferindo diretamente ou indiretamente nas práticas dos professores e em sua cultura.

Vale evidenciar que a lei por si só não muda a realidade, mas é obvio que todas as políticas públicas educacionais são voltadas para a melhoria da educação e repercutem no cotidiano escolar, seja ele nas escolas públicas, municipais, estaduais ou até mesmo nos particulares.

Quando se pensa em medidas viáveis de políticas públicas na educação, podemos seguir como base o Plano Nacional de Educação que elenca as principais medidas a serem tomadas, dentre elas estão a elevação do nível de escolaridade da população e a melhoria de qualidade de ensino.

Um das novas medidas implantadas foi a de 2009 que tornou a matrícula no ensino obrigatória a partir dos 4 anos de idade, através dela é garantido o ensino público e subjetivo, garantindo vagas e infraestrutura adequada para o desenvolvimento do aluno, que antes da medida era obrigatório somente das crianças dos 6 anos de idade.

Dentre diversos programas existentes, podemos citar o “Programa Escola Acessível” que visa promover a acessibilidade ao ambiente físico da escola, como por exemplo fazer rampas, sinalização visual, tátil e sonora.

Portanto, considerando a importância da educação para o país, onde é de fato em primeiro lugar um direito social garantido pela Constituição. No qual é compreendida não apenas focando no instrumento avaliativo, mas sim em um instrumento voltado para o desenvolvimento humano pessoal e profissional, que por sua vez só pode ocorrer mediante as práticas sociais, tanto na questão da gestão educacional, como também na prática das políticas públicas.

## MARCO METODOLÓGICO

Este capítulo trata da metodologia utilizado na pesquisa, mostrando as técnicas e procedimentos utilizados para coleta de dados e informações, para se ter o entendimento da problemática, e a partir desse entendimento, buscar possíveis ações para solução desse problema. A proposta desta pesquisa é procurar entender como funciona o modelo de gestão participativa nas escolas de Parintins.

A pesquisa possui o enfoque qualitativo e quantitativo, utilizando entrevistas e questionários como fonte de evidência e levantamento de dados, com uma pesquisa bibliográfica.

A revisão da literatura, foi utilizada principalmente para construção do referencial teórico que trata da temática analisada criticamente, servindo de embasamento para a pesquisa, possibilitando a construção de conhecimentos significativos e, buscando identificar a importância da participação das pessoas no ambiente escolar.

## ANÁLISES DOS RESULTADOS

As entrevistas foram analisadas de acordo com a problemática e os objetivos do estudo, para melhor constatação dos resultados.

Para tratamento do conteúdo das entrevistas, foi feita uma leitura flutuante de todas as respostas dos entrevistados, após a leitura, o próximo passo foi definir as categorias desses dados. “A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos” (BARDIN, 1977, p.117, grifo do autor).

Fazendo uma breve interpretação das entrevistas, através da sintetização, observou-se que, no entendimento dos gestores, todos eles aplicam a gestão democrática nas escolas analisadas, no entanto, a maioria deles concorda que não vem sendo aplicada de forma correta, pois nem todos os membros da comunidade escolar participam da tomada da maioria das decisões, o que pra eles esse foi mostrado como maior desafio, ou seja, convencer as pessoas a terem iniciativas, dá ideias e opiniões sem nenhuma recompensa financeira, principalmente as pessoas de fora da escola.

Apesar de todos aplicarem a gestão participativa, nem todos concordam com esse modelo de gestão, um dos entrevistados disse que a aplica moderadamente apenas pra ser “polí-

tico”, mas que na opinião dele, uma gestão autocrática onde ele simplesmente delegasse seria bem melhor, questionado sobre o motivo de sua escolha, ele informou que justamente pelo fato de ter que ficar convencendo as pessoas é muito ruim e confessou não ter muita paciência, nem tempo pra ficar discutindo certos assuntos: “Ter que ficar esperando a boa vontade das pessoas é muito complicado” ou “[...] não dá pra agradar todo mundo, as pessoas deveriam saber o que fazer, sem precisar que ninguém mandasse”.

Referente ao sistema educacional brasileiro ser de fato democrático, essa foi outra resposta unânime, dizendo que é democrático apenas no papel, para eles existem muitas imposições do Estado que vão na contramão da democracia, e que a escola não tem a autonomia de fazer muitas coisas que na opinião deles realmente seriam mais eficientes, pois cada escola tem suas particularidades.

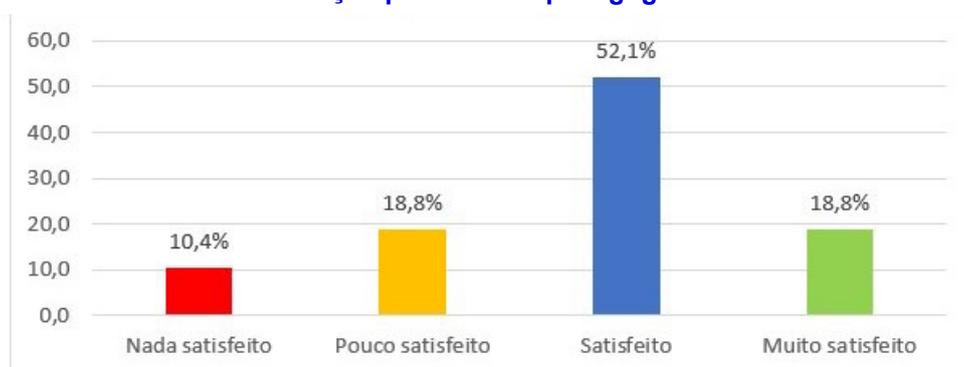
Uma opinião mais dispersa foi quanto aos benefícios da gestão escolar participativa, lógico que todos visam como objetivo, melhor desempenho de seus alunos, mas quanto aos benefícios, houve quem dissesse que todos se sentem mais importantes com a inclusão, o clima interpessoal melhora, há mais comprometimento, todos se desenvolvem como pessoa, maior satisfação em trabalhar e estudar, desperta a criatividade, maior interação entre escola e comunidade, desenvolve cidadãos e tira o peso da responsabilidade na tomada de decisões.

No entanto, houve quem dissesse que esse modelo não traz tantos benefícios como parece, pois, segundo estes, sempre vai ter alguém que vai ter que dar a última palavra e tomar as decisões importantes. A parte positiva seriam as grandes quantidades de ideias, mas quando muitas pessoas querem dar opiniões é muito difícil de controlar. Além de ter que ficar se adequando ao horário de todos pra fazer reuniões pra ficar discutindo vários assuntos, demanda tempo, tempo que poderia ser empregado em outras questões.

Sendo assim, a todos aplicam, mas nem todos concordam com esse modelo de gestão, é um modelo que vem sendo aplicada nas escolas pesquisadas, mas não de maneira correta. Que se aplicada de maneira correta, ela trará muitos benefícios.

Quando se fez o levantamento de dados dos educadores satisfeitos com o modelo de gestão explícito nas escolas as respostas encontram-se no Gráfico 1:

**Gráfico 1 - Grau de satisfação professores/pedagogos na tomada de decisão**



Fonte: Elaborada pela autora (2020)

Na afirmação de Cury (2002, p. 171), “só é mediante uma prática que articule a participação de todos, desempenho administrativo-pedagógico e o compromisso sócio-político”. Que se obterá grandes resultados nos modelos de gestão.

De acordo com Luck (2009 p. 14) “a ênfase no modelo de gestão escolar democrática, observada atualmente no Brasil é coerente com as tendências mundiais em educação”.

Os desafios são explícitos nas instituições de ensino, os gestores fazem o que podem para melhorar o nível da qualidade de ensino nas escolas de Parintins, acreditam que a participação de todos pode contribuir significativamente para alcançar esse objetivo, mesmo os menos crentes nesse modelo, acreditam que a participação é importante, pois toda ideia é muito bem-vinda.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise dos resultados compreende-se que o meio de gestão democrática, se possui dificuldade para elaboração e efetivação da mesma nas instituições e ensino. É preciso uma gestão democrática, que promova a descentralização e reafirme a autonomia das instituições de ensino como meio de obtenção da qualidade na educação, necessitando da implantação de novas práticas de gestão na escola.

A participação na escola acontece constantemente por representatividade, uma vez que há poucas horas e espaços para debates com a comunidade escolar sobre os projetos e propostas educacionais. A representatividade promove essa participação, mas nota-se que há carência de que cada segmento se reúna com seus pares para debates e tomada de decisões, uma vez que se constatou que os órgãos colegiados poderiam ser além de representativos, um ambiente de participação.

Constatou-se que compete ao gestor ser o interventor de questões e motivador de sua equipe, mas isso não tira o compromisso que cada um possui em prol uma educação de qualidade, em que a participação é fundamental para se conquistar uma escola em que todos alunos possam se transformar em cidadãos ativos e participantes da sociedade.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, J. L. de A educação como política pública. 3º Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BRASIL, Constituição, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Centro de Documentação e Informação-Coordenação de Publicações. 23ªed. Câmara dos deputados. Brasília-DF, 2004.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 1977. 229p.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: exigências e expectativas. RBPAE, São Paulo: v. 18, n.2, jul./dez, 2002.

DELGADO, Adriana Patrício. O impacto das políticas públicas nas práticas escolares sob a ótica da avaliação de aprendizagem. Espaço do Currículo, v.4, n.2, p.162-171. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/oj2/index.php/rec162>

LUCK, H. Concepções e processos democráticos de gestão educacional, Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2007.

LUCK, H. Gestão Educacional: uma questão paradigmática. 3° ed. Petrópolis: RJ: Editora Vozes, 2006.

OLINA, Rosana Kreuzburg; LOPES, Rodrigo Alberto Lopes, ACHILLE, Helena Soares. Impactos das políticas educacionais nas dinâmicas da organização escolar: reflexões na perspectiva do professorado de uma rede municipal. Ensaio: aval. Pol. Públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 921-940.