

## A GESTÃO DEMOCRÁTICA A PARTIR DA CULTURA ORGANIZACIONAL: O INSTITUÍDO E O INSTITUINTE NO AMBIENTE ESCOLAR

Miky Wesley da Silva Santos<sup>1</sup>  
Ilayne Viana de Almeida<sup>2</sup>  
José Marcio de Oliveira Santana<sup>3</sup>  
Maria Edna da Silva Pereira<sup>4</sup>

### RESUMO

O presente artigo originou-se de uma pesquisa que teve como objeto de discussão a gestão democrática a partir da cultura organizacional do ambiente escolar, sendo estudado a partir do componente curricular do curso de Pedagogia da Universidade Federal de Pernambuco, Pesquisa e Prática Pedagógica 2, este sendo ministrado pela Profa. Dra. Maria do Carmo. Neste, buscamos compreender qual o papel da cultura organizacional adotada pelo ambiente escolar para a promoção da gestão democrática no mesmo e, para tanto, utilizamos de uma abordagem qualitativa pautada em André (1995), de observações estruturadas, pesquisa documental e desenvolvimento de entrevistas, todos estes tendo como base metodológica Bell (2008). Sendo delimitadas duas categorias temáticas, estas sendo gestão democrática e cultura organizacional, utilizamos teóricos para fundamentá-las durante nosso estudo científico, sendo: Gadotti (2008), Libâneo, Oliveira e Toschi (2005), Lück (2013), Marques (1990), Paro (2005), Saviani (2007) e Veiga (2013). Tendo a gestão democrática prevista no projeto político-pedagógico regente da escola na qual visitamos durante um certo período de tempo, essa se mostrou pouco presente na realidade cotidiana, uma vez que o poder repousa, majoritariamente, nas mãos de quem gere a escola, além de que o processo decisório pertence única e exclusivamente a este sujeito. Na relação instituído-instituinte, portanto, a relação vertical de poder também é bastante expressiva, uma vez que a Secretaria Municipal de Educação e instituições privadas influenciam na escola de modo que os que de fato constituem a escola são passivos sobre o que acontece e é presenciado nesta.

**Palavras-chave:** gestão democrática, cultura organizacional, projeto político-pedagógico.

---

<sup>1</sup> Graduando do Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, [miky.wesley1@gmail.com](mailto:miky.wesley1@gmail.com);

<sup>2</sup> Graduanda do Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, [ilayneviana14@gmail.com](mailto:ilayneviana14@gmail.com);

<sup>3</sup> Graduando do Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, [j.marciomaisete@gmail.com](mailto:j.marciomaisete@gmail.com);

<sup>4</sup> Graduanda do Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, [edna.pereira2018@gmail.com](mailto:edna.pereira2018@gmail.com);

## INTRODUÇÃO

O caráter da gestão democrática no ambiente escolar é tido por Veiga (2013) como essencial, uma vez que este possibilita a formulação de um bom projeto político-pedagógico, justo e inclusivo a todos, que partilhe o poder para todos aqueles que compõem a escola, atenuando as particularidades dos sujeitos e, para tanto, aumentando a reciprocidade, o que acarreta a eliminação da exploração, superação da opressão e, por fim, o desenvolvimento da autonomia. O projeto político-pedagógico, portanto, deve ser criado única e exclusivamente pela escola no qual será regente como planejamento daquilo que se pensa nela realizar, determinando atividades, assim como o plano de ensino.

Este, de todo modo, não deve ser visto apenas como um documento que é desenvolvido por mera burocracia, apenas por ser solicitado pela Secretaria de Educação, mas é, como expressa Veiga (2013), um norteador da escola, que serve como base para as atividades, a fim de transformar o ensino em uma atividade significativa. Deve estar, pois, em constante construção, uma vez que este tem a necessidade de se adequar à realidade dos alunos e, tão importante quanto, deve ser construído coletivamente de modo que responda aos interesses e aspirações da equipe escolar.

É nessa discussão de coletivo presente no projeto político-pedagógico, pois, que entra a questão da cultura organizacional. Levando em consideração as características que definem a escola e as pessoas que dela fazem parte, a cultura organizacional é uma questão fundamental na elaboração do projeto político-pedagógico, expressando a coletividade.

Tomamos, portanto, que a coletividade pode ser expressa pela participação ampla dos sujeitos que constituem a escola, sendo que para Marques (1990, p. 21), a participação ampla “[...] assegura a transparência das decisões, fortalece as pressões para que elas sejam legítimas, garante o controle sobre os acordos estabelecidos e, sobretudo, contribuiu para que sejam contempladas questões que de outra forma não entrariam em cogitação”. A liberdade e a autonomia também são princípios essenciais para a construção do projeto político-pedagógico, ao passo que a escola precisa ter o equilíbrio entre o lado instituído e o instituinte para que possa colocar em prática o que melhor se adequa à realidade desta.

Tendo a cultura organizacional como algo que exerce notável influência no contexto escolar, pois compreende a escola como uma unidade social e, portanto, depende da comunidade na qual está inserida, como notam Libâneo, Oliveira e Toschi (2005), adentramos a campo com os objetivos de: analisar a gestão democrática a partir da cultura organizacional do ambiente escolar; identificar a presença da cultura organizacional a partir do projeto político-pedagógico da escola estuda; investigar a relação instituído-instituente da escola estudada.

## **METODOLOGIA**

O dado artigo se originou de um estudo que utilizou de uma abordagem qualitativa pautada por André (1995), uma vez que esta tem como o foco de investigação a compreensão de significados que os sujeitos atribuem às suas ações, assim como a análise daquilo que os rodeia. O campo de estudo, por sua vez, foi uma escola da rede municipal do município de Caruaru, no Agreste Pernambucano, sendo que esta funciona num prédio com o quantitativo de 13 salas e um total de 820 alunos, estes distribuídos durante os turnos diurno, vespertino e noturno, sendo que os turnos diurno e vespertino compreendem a Educação Infantil e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, e o turno noturno o que abrange a Educação de Jovens e Adultos.

Para o processo de coleta de dados, utilizamos de uma observação estruturada e armazenamento de registros, caracterizados por Bell (2008) como uma prévia formulação de hipótese e identificação dos objetivos do estudo, além de uma observação e registro de maneira mais objetiva possível. Esta autora também serviu de base teórica-metodológica para o desenvolvimento de pesquisa documental, sendo que este método investiga o que já foi descoberto sobre o tema e, posteriormente, fontes primárias importantes que aparecem no período da pesquisa, além da análise de conteúdo, que possibilita o exame de todos os documentos de uma categoria particular.

Bell (2008) também nos ajudou a desenvolver entrevistas com gestão, coordenação e professorado como meio de coleta de dados, pois esta é adaptável, proporcionando ao entrevistador o conforto de acompanhar as ideias, aprofundar as respostas e investigar movimentos e sentimentos, possibilitando analisar o tom de voz, expressão fácil, hesitação, entre outros fatores, proporcionando informações que uma resposta escrita em um questionário muito provavelmente pode dissimular.

## REFERENCIAL TEÓRICO

Como aponta Lück (2013), a gestão é um processo de mobilização de competência e energia de pessoas que se dispõem coletivamente, de modo que se promova a mais plena realização dos objetivos específicos de cada unidade, sendo os objetivos da unidade escola, os objetivos educacionais. Estes objetivos, pois, variam de acordo com a época histórica na qual eles estão inseridos, como nota Saviani (2007).

Paro (2005) aponta que a proposição de objetivos é o que dispara a necessidade do uso racional de recursos e que tais recursos devem ser adequados aos objetivos, fazendo com que os meios corroborem aos fins. O autor nota, pois, que o processo administrativo não diz respeito ao esforço despedindo de modo isolado, por sujeitos desligados entre si, mas há de haver um esforço humano coletivo, a interligação de sujeitos visando uma comum finalidade.

A participação, própria da gestão, pode ser caracteriza como uma força de atuação onde os indivíduos participantes têm consciência do que realizam, se responsabilizam por suas ações, enxergam sua importância e o poder de influência que exercem na unidade da qual são parte integrante. Essa participação do âmbito escolar é ainda concebida como um processos fluido, dinâmico e não-linear, correspondente à democratização da tomada de decisões.

Lück (2013, p. 54) nota que “democracia e participação são dois termos inseparáveis, à medida que um conceito remete ao outro”. Porém, ainda que não seja possível realizar democracia sem participação, a participação pode ocorrer sem que haja uma democracia plena, pois há várias expressões de participação, ao exemplo da participação como presença, como expressão verbal, representação, tomada de decisão, ou como engajamento.

Libâneo, Oliveira e Toschi (2005), pois, tratam que o conceito de participação se fundamenta no princípio de autonomia, na capacidade das pessoas e grupos de trabalhar em livre determinação. Para Gadotti (2008, p. 15), “o tema da autonomia teve um papel crítico e mobilizador contra o poder instituído verticalmente, burocraticamente. Ao centralismo opunha-se uma prática social baseada na participação”, porém não apenas isso, pois para o autor, a ideia de autonomia está entrelaçada às ideias de democracia e cidadania, expressando que pode ser considerado como cidadão aquele que participa do

governo, porém essa participação só ocorre caso o participante possui poder, liberdade e autonomia para exercê-lo.

A luta pela autonomia, desse modo, “[...] insere-se numa luta maior pela autonomia no seio da própria sociedade, portanto é luta dentro do instituído, contra o instituído, para instituir outra coisa” (GADOTTI, 2008, p. 56). Assim, a escola necessita ousar experimentar algo novo e não apenas teorizar essa experimentação, é necessário conjugar teoria à prática. A partir disto, podemos pensar que, ao aliar participação à autonomia e à democratização, tem-se a forma mais prática de formação da cidadania.

A escola, entretanto, assim como todas as outras organizações, sofre forte impacto dos elementos informais, como por exemplo os comportamentos, opiniões, ações e formas de relacionamento que surgem espontaneamente entre os sujeitos. Esses elementos, conjugados, formam a denominada cultura organizacional.

O termo cultura, como ressaltam Libâneo, Oliveira e Toschi (2005), indica um caráter antropológico, além de considera-la “[...] um conjunto de conhecimentos, valores, crenças, costumes, modos de agir e de se comportar adquiridos pelos seres humanos como membros de uma sociedade” (Ibidem, p. 319). Saviani (2007, p. 45), por sua vez, vê a cultura como “[...] a transformação que o homem opera sobre o meio e [...] os resultados dessa transformação”.

A cultura organizacional pode ser definida, pois, como o conjunto social, cultural e psicológico que influencia a ação de uma organização como um todo e o comportamento das pessoas em particular. Esta, entretanto, mostra-se de duas formas: como a cultura instituída e a cultura instituinte. Enquanto instituída, a cultura “[...] refere-se às normas legais, à estrutura organizacional definida pelos órgãos oficiais, às rotinas, à grade curricular, aos horários, às normas disciplinares, etc.”. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2005, p. 320).

A cultura instituída, por sua vez, “[...] é aquela que os membros da escola criam, recriam, em suas relações e na vivência cotidiana” (Ibidem, p. 320). Desse modo, compreende-se que cada tem uma própria cultura, sendo essa a sua especificidade, e é justamente esse fato que possibilita a compreensão de mitos de seus aspectos, além de seus acontecimentos cotidiano.

É importante salientar, de todo modo, que essa cultura “[...] pode ser modifica, pode ser discutida, avaliada, planejada, num rumo que responda mais de perto aos interesses e às aspirações da equipe escolar [...]” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI,

2005, p. 320-321), o que expressa que a cultura organizacional não é estática, mas obedece às mesmas regras e padrões em todas as instituições escolares, podendo ser modificadas visando atingir os objetivos propostas, considerando como sua base para mudança a comunidade onde está inserida e o corpo constituinte da mesma.

A cultura organizacional da escola, portanto, precisa ter tomada como determinante para a formulação, desenvolvimento e avaliação do projeto pedagógico-curricular, assim como toda e qualquer atividade que envolva a tomada de decisões, como currículo, estrutura organizacional, relações humanas, formação continuada, práticas de avaliação entre muitos outros fatores, como é expresso por Libâneo, Oliveira e Toschi (2005).

O projeto político-pedagógico, como concebe Veiga (2013), pois, é um material onde colocam-se intenções de realizações, antevendo um futuro a partir do presente, buscando rupturas para tal presente e promessas para o visado futuro. Este é, também, um processo de reflexão que deve ser constante, necessitando abarcar discussão de problemas encontrados nas escolas, sendo sua principal possibilidade de construção a relativa autonomia da escola, sua capacidade de demarcar sua própria identidade.

Veiga (2013, p. 22) aponta sete elementos básicos para a construção do projeto político-pedagógico, sendo: “[...] as finalidades da escola, a estrutura organizacional, o currículo, o tempo escolar, o processo de decisão, as relações de trabalho, a avaliação”. A gestão escolar, no que diz ao projeto político-pedagógico, deve ser capaz de desenvolver ações democráticas de organização e funcionamento da escola, além das relações de trabalho no seu interior.

A democracia, por fim, “[...] sustenta-se em princípios de justiça e igualdade que incorporam a pluralidade e a participação [...]” (VEIGA, 2013, p. 99). Seu exercício, portanto, é a autonomia da escola que delega ao diretor e aos demais agentes pedagógicas a possibilidade de dar respostas ao cidadão. Um projeto político-pedagógico capaz de recuperar ou construir a identidade da escola e de seus sujeitos pode estruturar-se num processo de planejamento participativo, esse propondo e podendo implementar intervenções coletivas sobre o social, refletir e conscientes.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Levando em consideração que Veiga (2013) concebe o projeto político-pedagógico como um norteador do processo de tomada de decisões no ambiente escolar, este não aparenta ser assim concebido pela gestão atual da escola estudada, esta recente, que afirma não ter ao menos conhecido o material que ali estava disposto, à disposição de qualquer sujeito. Durante a entrevista com a gestão, ainda, esta demonstrou dificuldade em associar o projeto político-pedagógico ao processo de tomada de decisões da escola, afirmando ser este “um documento que serve apenas ao corpo pedagógico”, se referindo aos docentes, e não ao corpo burocrático, se referindo ao corpo gestor.

Por meio das entrevistas ao corpo docente, portanto, se percebe discrepância entre a realidade observada na escola e o que se está expresso no projeto político-pedagógico regente nesta. No projeto político-pedagógico analisado, está clara a ideia de que a escola se lança ao funcionamento de forma democrática, enfatizando os conceitos de participação e autonomia para o alcance de tal objetivo. Questionados sobre o nível de participação no processo decisório da escola, os docentes afirmam, por unanimidade, que não possuem qualquer nível de participação em tal, chegando a expressas que a gestão é a única parte que de fato atua e decide questões que dizem respeito à escola.

Questionados sobre a visão que têm sobre escola, gestão, coordenação e professorado afirmam que enxergam esta como espaço de formação de cidadãos, porém se formos a Libâneo, Oliveira e Toschi (2005), percebemos a ideia de cidadania intrinsecamente relacionadas às ideias de autonomia e democracia, pensamento este alinhado à Gadotti (2008), que percebe a participação e conseqüentemente a autonomia como a forma mais prática de formação da cidadania.

É possível perceber, portanto, que embora estes sujeitos tomem a escola como um espaço de formação de cidadãos, esta não funciona desse modo, pois em muitas vezes não levam em consideração a igualdade e justiça, incorporando a pluralidade e participação, exercitando a autonomia, pois pregam a única e exclusiva ideia de verticalidade de poder, na qual quem de fato tem o poder de decidir é o corpo gestor, não abrindo espaço para outros sujeitos participarem do processo decisório.

Engatinha na escola, todavia, a ideia do conselho da escola. Em entrevistas, todo o corpo escolar compreende-o como importante parte constitutiva no que se refere ao processo de participação dos diferentes campos de atuação da escola, abrangendo desde

a gestão escolar até sua comunidade. Os docentes, entretanto, afirmam não terem participado de qualquer conselho de escola, não tendo nem mesmo conhecimento de quem o compõe. A gestão, por sua vez, expressa que, embora a comunidade possa participar do conselho de escola, não o faz, e nota tal fato como sendo uma pena, afirmando que esta participação é de suma importância para o processo decisório e constitutivo da escola.

Por meio de observações, análise documental e entrevistas, portanto, foi possível analisar também a cultura organizacional da escola em questão. Durante esses processos de coleta de dados, notou-se que a cultura instituinte da escola, a que os membros criam e recriam, é consideravelmente presente no processo decisório e organizativo do campo de estudo. Documentos como Projeto Político-Pedagógico, Regime Escolar e Unidade Executora são desenvolvidos e atualizados pela própria escola, o que demonstra expressiva autonomia da mesma em seus processos.

A cultura instituída, entretanto, é intensivamente vivida no ambiente escolar estudada. Durante as entrevistas, a gestão expressa não ter autonomia em moldar as decisões tomadas pela Secretaria de Educação, sendo que estas são seguidas à risca pela gestão, não somente pela escola estudada em específico, mas por todas as escolas da Rede Municipal de Ensino de Caruaru. Por parte da gestão e da coordenação, é enfatizado que a relação da escola para a Secretaria de Educação é saudável, ainda que a relação de poder entre as duas seja verticalizada, demonstrando uma hierarquização na educação do município.

Na escola, ainda, atua uma instituição privada que divulga agressivamente seu objetivo de melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem dos alunos de escolas públicas do Ensino Fundamental, trabalhando nas escolas as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, sendo que, em entrevista, a gestão não consegue dissertar bem sobre como essa instituição privada atua na escola e, recorrendo à coordenação, nos é dito que esta trata da formação de professores e acompanhamento das disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa.

Durante análise documental, percebeu que a instituição privada que atua na escola não é tão simples quanto nos foi explicado, tratando-se, pois, de uma formação continuada de professores em serviço; assessoria aos gestores escolares; avaliação semestral da aprendizagem dos alunos; reforço escolar, oferecido com materiais que respeitam características e ritmos de aprendizagem diferente; entre outros fatores.



O professorado, durante as entrevistas, entretanto, afirmou que o material disponibilizado ao reforço escolar que a instituição privada propõe não converge com o nível de aprendizagem no qual os alunos estão situados e, não obstante isso, revelam que o material disponibilizado pela instituição tem de ser passado aos alunos em sua integralidade, não havendo, então, uma flexibilidade deste para com as instâncias presentes nas salas de aula e uma autonomia do docente que aplica do material.

Os docentes, entretanto, afirmam que o que a instituição privada idealizou para o material não é algo ruim, pois segundo eles, facilita a compreensão dos alunos, mas estes necessitam estar no nível específico que o material se encontra, o que acaba servindo como um modo de diagnosticar a sala de aula sem uso de provas ou exercícios escritos em quadro, tornando a participação dos alunos no diagnóstico muito mais ampla.

Voltando à questão da cultura instituinte, foram destinadas perguntas à gestão, coordenação e professorado sobre a relação de influência entre a escola e a sociedade que a envolve. Perguntados se a sociedade influencia a escola, 100% da gestão afirma que não, 100% da coordenação afirma que sim, e 75% do professorado afirma que sim. Questionados sobre o inverso, se a escola influencia a sociedade, 100% da gestão e da coordenação afirma que sim, enquanto 75% do professorado afirma que sim.

Questionados agora sobre quanto a sociedade influencia a escola, a gestão afirma que a influência é de 30%, enquanto a coordenação afirma que a influência é de 100%. A questão inversa, entretanto, sobre quanto a escola influencia a sociedade, a gestão afirma que a influência é de 80%, enquanto a coordenação afirma que a influência é de 100%.

A partir desses dados, pois, pode-se notar que, na escola estudada, nem todos os profissionais concordam que a sociedade influencia a escola e a escola influencia a sociedade. Desse modo, não se pode dizer que o corpo escolar leva em consideração a sociedade num processo decisório, em um conselho escolar, por exemplo, ainda que tal influência esteja prevista no projeto político-pedagógico regente na escola.

Entre todos os grupos de sujeitos estudados, entretanto, gestão, coordenação e professorado, o que mais se julga autossuficiente no que diz respeito à relação entre escola e sociedade e entre os grupos é a gestão, pois enxerga que a sociedade pouco influencia a escola, além de apresentar certo autoritarismo no que tange as questões decisórias dentro da instituição.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o estudo, realizando análise documental, entrevista e observação, foi analisada a cultura organizacional da escola em questão, além de suas ramificações, ao exemplo das questões de autonomia, participação, democracia, etc.

A participação, juntamente com a autonomia, se mostrou escassa na escola estudada, sendo o projeto político-pedagógico, previsto como uma construção coletiva, não se revelando assim no cotidiano do campo de estudo, tendo a perspectiva da participação da comunidade escolar na construção do documento abandonada apenas na teoria. Neste, a gestão democrática está prevista, porém não é exatamente uma gestão democrática que se revela na prática, pois basicamente todo o poder decisório da escola descansa nas mãos da gestão, expressando uma relação de poder altamente verticalizada.

Se tratando da relação da cultura instituído-instituinte, percebe-se que esta existe e pode ser vista, no geral, no modo como a escola se organiza, entretanto é nítida a forte predominância da cultura instituída na mesma, pois o que é passado pelos órgãos superiores é seguido à risca pela escola, de forma que esta apresenta pouquíssima autonomia no que diz respeito a decisões próprias. A escola, por sua vez, afirma que um modo de conseguir ter maior autonomia é pelo conselho de escola, este fazendo parte da cultura instituinte, que tem sua presença e participação quase nula na instituição.

Um exemplo da predominância da cultura instituída sobre a cultura instituinte é a atuação de instituições privadas na escola em questão, sendo algo que salta aos olhos o material que a instituição em questão encaminha para a escola, este não sendo flexível às especificidades que os alunos podem apresentar nas salas de aula. A cultura instituinte no campo de estudo, pois, tem sua presença limitada à criação do projeto político-pedagógico, regimento da escola e no modo em que se dá a realização de atividades comemorativas.

De uma forma geral, pudemos enxergar como se dá o funcionamento da cultura organizacional dentro da instituição estudada, além de como esta ocorre a partir do descrito no projeto político-pedagógico, sendo possível notar que as descrições neste se distanciam em algumas questões observadas, como por exemplo na execução do caráter democrático da escola, o que por meio da entrevista pudemos confirmar, explicar e

apresentar situações que foram e são continuamente vivenciadas dentro do contexto escolar observado.

## REFERÊNCIAS

ANDRÉ, M. E. D. A. **Etnografia da prática escolar**. 15. ed. Campinas, SP: Papirus, 1995.

BELL, J. **Projeto de pesquisa**: guia para pesquisadores iniciantes em educação, saúde e ciências sociais. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

GADOTTI, M. **Escola cidadã**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

LÜCK, H. **A gestão participativa na escola**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

MARQUES, M. O. **Pedagogia, a ciência do educador**. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 1990.

PARO, V. H. **Administração escolar**: introdução e crítica. 13. ed. São Paulo, Cortez, 2005.

SAVIANI, D. **Educação**: do senso comum à consciência filosófica. 17. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

VEIGA, I. P. A. (org.). **Projeto político pedagógico da escola**: Uma construção possível. 29. ed. Campinas, SP: Papirus, 2013.