

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ENSINO SUPERIOR:
UM ESTUDO SOBRE O CONCEITO DE DEMOCRACIA, SUA
LEGALIDADE E EFICÁCIA, COMO REQUISITOS BÁSICOS PARA A
GESTÃO DE QUALIDADE**

Eder Carlos da Silva¹

RESUMO: Este artigo tem como objetivo discutir a gestão democrática no ensino superior como proposta de gestão de qualidade. O ensino superior aqui apresentado é aquele que tem o governo como entidade mantenedora. Este tipo de gestão se estabelece tendo como base a participação de um público bem amplo nas tomadas de decisões. A descentralização do poder e a transparência de suas práticas podem ser percebidas na eficácia e predomínio da questão pedagógica e seus desenvolvimentos. Portanto, o pressuposto teórico aqui apresentado é a gestão democrática como uma excelente proposta para a administração de uma instituição de ensino superior pública, a qual irá garantir a ocorrência de melhores resultados.

Palavras chave: Gestão Democrática. Ensino Superior. Educação. Legalidade.

ABSTRACT: This article aims to discuss democratic management in higher education as proposed quality management. Higher education presented here is that having the government as the entity maintains. This arrangement is established based on the participation of a very wide audience in decision making. The decentralization of power and transparency of their practices may be perceived effectiveness and predominance of pedagogical issue and its developments. Therefore, the theoretical assumption presented here is the democratic management as an excellent proposal for the administration of a public institution of higher education, which will ensure the best results occur.

Keywords: Democratic management, Higher education, Education and legality.

1 INTRODUÇÃO

A educação é grande aliada de um povo no sentido de que tem como uma de suas principais funções o suporte para se perpetuar a cultura – a educação não se limita somente a esta definição. Esta questão se configura em apenas uma fatia de sua ampla participação na evolução das sociedades. Portanto, pode-se notar que a educação se coloca em voga nas mais variadas e atualizadas discussões políticas, sociais e econômicas, sendo considerada pela maioria um canal que proporciona o acesso ao progresso. Para Anísio Teixeira (1997), a educação é uma função natural pela qual a sociedade transmite a sua herança cultural. A educação escolar é um dos modos pelo qual se exerce tal função.

¹ Graduado em História e Física. Especialista em Gestão e Docência Universitária. Professor assistente da Faculdade Serra da Mesa. Email: ccb_uruacu@hotmail.com.

Desta forma, não é de se admirar que existam no exercício da educação muitas formas de gestão, visto que seu pleno funcionamento exige muita organização e planejamento. Todavia, não está vinculada no conjunto de interesses deste artigo a discussão das muitas formas de gestão existentes na esfera educacional, mas sim uma forma de gestão descentralizadora e marcada pela participação de vários indivíduos denominada gestão democrática, ou seja, o que irá ser discutido no presente artigo é o modelo democrático de administrar uma instituição de ensino superior tendo em vista a importância da educação para a sociedade.

A gestão que envolve a participação, a transparência e a descentralização e que toma um vasto espaço na educação do país tem se fortalecido constantemente. Esta forma de administrar as instituições de ensino visa um real progresso no objetivo principal deste processo, a saber, o ensino e a aprendizagem. Uma vez que o sistema administrativo de uma instituição é alimentado por essas três forças, tenderá a se convergir para o que se denomina gestão democrática, isto é, a gestão caracterizada pela participação, transparência e descentralização do poder e das tomadas de decisões. (LIBÂNEO, 2005)

No entanto, este trabalho tem como atenção principal o estudo da gestão democrática presente nas instituições de ensino superior do Brasil que possuem o Poder Executivo como mantenedor de suas práticas, as quais não têm fins lucrativos. É o contrário das instituições de iniciativa privada que possuem recursos financeiros próprios e não recebem subsídios do governo.

O ensino superior no Brasil apresenta um desenvolvimento importante para o momento histórico em que estamos vivendo, pois as tecnologias estão estabelecendo o ritmo do progresso da nação. O ensino superior oferece um empenho no estudo das tecnologias de forma aprofundada com ênfase no aspecto científico das pesquisas e estudos sistematizados e, isso, dentro de um espectro metodológico muito amplo.

Considerando a importância da presença de um ensino superior de boas fundamentações para o desenvolvimento de uma sociedade moderna, é necessária uma gestão adequada para evitar qualquer malogro. Portanto, o pressuposto teórico aqui apresentado é a gestão democrática como uma excelente proposta para a administração de uma instituição de ensino superior pública, a qual irá garantir a ocorrência de melhores resultados.

2 DEMOCRACIA

A forma de governo da qual o poder emana do povo é conhecida como democracia e sua participação nas sociedades é muito invocada e estudada desde o momento de sua idealização inicial no ambiente da Grécia antiga, onde o predomínio intelectual estava sob os ditames da filosofia que, por sua vez, era praticada constantemente pelos filósofos (EDUCATERRA, 2011).

A história da humanidade é caracterizada pela forte presença do monopólio do poder seja administrativo, religioso ou ideológico e esta realidade tem provocado muitas tentativas de fuga, isto é, tem-se buscado desvencilhar dos grilhões do poder exagerado sob os domínios de uma minoria. Desta forma, a democracia entra como uma opção de divisão e/ou descentralização do poder buscando favorecer a participação do público nas camadas mais elevadas da sociedade. Todavia, não é intenção deste trabalho a análise minuciosa da democracia na ótica política e histórica, mas sim compreender o seu conceito para, então, lançá-lo sobre nosso estudo principal, a saber, a gestão democrática.

No contexto educacional, a democracia tem sido uma proposta na forma de gestão democrática de ensino, o que caracteriza sua aceitação dentro da esfera organizacional das instituições públicas de ensino e, não diferente, das instituições de ensino superior. Esta realidade está inserida num aspecto geográfico global, pois, o direcionamento da gestão democrática de ensino compreende uma vasta proporção territorial, pois, a legalização deste tipo de gestão é estendida para todo o território brasileiro.

A democracia na esfera pedagógica é marcada pela descentralização administrativa, pela transparência do movimento geral das instituições, pela perspectiva de uma construção real e não utópica do princípio da igualdade entre os indivíduos que compõem o corpo educacional das instituições de ensino.

Nas instituições de ensino superior a gestão democrática aparece, sob a forma de lei, além das investidas teóricas. Os colegiados, as votações para reitoria, a participação da comunidade nas avaliações institucionais e a autonomia das instituições dão forma a esse tipo de gestão. Estas características são conhecidas e exigidas pelo Estado Brasileiro na forma da lei, o que destaca ainda mais a importância da gestão participativa, transparente e descentralizadora. (LDB 9394/96)

3 DA LEGALIDADE

Em uma sociedade que possui a democracia como um pilar de fundamentação política deve-se esperar que suas formas de administração acompanhem o modelo democrático do país. A educação não se encontra distante desta tendência, é o que nos diz a constituição quando se refere à gestão democrática como sendo um dos princípios do ensino no Brasil. Esta parte se encontra no inciso VI, do artigo 206 da constituição federal, como segue: “Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.”

Além da constituição federal temos a lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (esta lei é conhecida como LDB) que nos confirma a real presença da gestão transparente, participativa e descentralizadora do ensino em qualquer nível do ensino público. Na LDB há a previsão de que a gestão democrática como gestão educacional se coloca em uma posição estruturadora e mantenedora da qualidade do ensino e da aprendizagem.

No artigo 56, da LDB 9.394/96, encontra-se claramente a questão da gestão democrática no âmbito do ensino superior, quando diz: “As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.”

Como exemplo, podemos destacar a Universidade de Brasília que é uma instituição pública de ensino superior localizada na capital federal. Suas normas expostas no vigente estatuto, o qual teve sua aprovação estabelecida pela Resolução do Conselho Diretor n. 13/93, de 19/10/93, e publicado no DOU n. 7, de 11/1/94, em seu artigo 5^o define a gestão democrática como um de seus princípios organizacionais.

No artigo 11 da lei n^o 10.861/2004 estabelece a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e, está no uso de suas atribuições, utilizarem-se da CPA – Comissão Permanente de Avaliação – para realizar o processo de avaliação institucional. Este ato implica uma nota de reforço na tendência da gestão democrática de ensino, pois permitirá a participação dos indivíduos que compõe o corpo educacional em pauta. A participação da comunidade na avaliação dos sistemas que formam uma instituição pública ou

privada confirma a questão da força dos membros constituintes do ensino e aprendizagem exigida dentro das normas da gestão democrática.

De acordo com aquela lei, a CPA terá como diretriz a garantia da participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada sem haver o privilégio de qualquer das partes e atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior.

Uma instituição que se submete a qualquer tipo de avaliação está aceitando a inserção da democracia em seu contexto administrativo. Um aluno que não está de acordo com alguma questão concernente a instituição em que se encontra matriculado somente poderá se manifestar se, e somente se, houver democracia e se sua posição for detentora de validade. Com base nesta realidade, percebe-se que a gestão democrática tem uma veraz participação nas instituições de ensino superior.

De acordo com a Lei nº 5.539, de 27 de novembro de 1968, o processo pelo qual se admite os professores, os alunos e os servidores das instituições de ensino superior – IES públicas no Brasil tem caráter seletivo e imparcial, o que aumenta o grau de impossibilidade de aparecer escolhas com base na amizade ou parentescos (fato que é conhecido com nepotismo) dando ousadia para a exclusão fundamentada no preconceito racial ou em qualquer outra questão pessoal.

Pode-se dizer que quando existe a imparcialidade, a seriedade, e a aceitação da igualdade no momento de incorporar um indivíduo num grupo qualquer aí está sendo exercida a democracia, pois a escolha não será atraída pela intimidade ou a informalidade que acontece quando se tem um mais importante do que o outro. Quando se inicia um processo seletivo baseado na democracia, os candidatos iniciam com igualdade entre si, isto é, todos irão ser considerados iguais frente ao grupo seletor da instituição. Todavia, já existem as cotas específicas para diferentes etnias, mas podemos atribuir a igualdade entre os membros de cada grupo isoladamente.

De acordo com a Lei nº 9.192 de 1995, o Reitor e o Vice-Reitor da universidade federal será nomeado pelo Presidente da República e escolhidos entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, cujos nomes figurem em listas tríplices organizadas pelo respectivo colegiado máximo, ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente

para este fim, sendo a votação uninominal. Para a instituição dos diretores serão observados os mesmos procedimentos anteriores em relação à reitoria.

4 DA EFICÁCIA

De acordo com Bastos (2001), a democracia dentro do contexto pedagógico é o único caminho para reconstruir a educação pública de qualidade. Se uma instituição for pública seu aspecto terá que ser amplamente público, ou seja, aberto para pensamentos e ideias de outros que não sejam membros diretos da administração. Nesta perspectiva, vigora o modelo democrático como requisito para uma administração pública que torna o funcionamento mais dinâmico das partes que constituem as instituições.

Sendo assim, pode-se dizer que a gestão com arcabouço democrático terá a participação da comunidade nas tomadas de decisão, bem como, nos diversos setores que irão nortear o ensino e a aprendizagem – isto quando se faz menção da educação.

A democratização da gestão educacional foi proposta desde Anísio Teixeira, pois este foi o primeiro administrador público a relacionar democracia com administração da educação. Anísio Teixeira tem a educação e/ou a escola como o único caminho para a democracia. Assim, pode-se conceber a mesma ideia no sentido de ensino superior (BASTOS, 2001).

Segundo Anísio Teixeira (1997), para efetivar a instituição da democracia é necessário que se possibilite sua aplicação coerente na principal máquina que a constrói, a saber, a escola pública. Esta visão pode ser aplicada no ensino em geral, visto que a educação de nível superior é detentora de uma personalidade inovadora, revolucionária, evolutiva e, não menos, multiplicadora de saberes que se tornam indispensáveis desde sua gênese. Se esta convicção de Anísio Teixeira for aplicada à administração das universidades, dos centros universitários, dos institutos de pesquisa e das faculdades, notar-se-á uma significativa evolução no espírito de equipe que, por sua vez, iniciará o afastamento das arrogâncias que violam o direito do profissional em sua atmosfera de ação.

Com o golpe de estado em 1964, o poder foi passado para os militares que não aceitaram a ideia de democratização em nenhuma das instituições. Estas medidas foram tomadas pelo militarismo em detrimento da desordem. Isso foi a

justificativa dada na época. Saviani (1985) defende que, em consequência da ditadura militar, adotou-se no campo educacional a diretriz segundo a qual as decisões acerca da educação não dependeriam de forma alguma dos professores, cabendo a eles a mera execução das decisões das esferas superiores para garantir a modernização da educação.

A redemocratização do ensino vem ganhando força a partir da constituição de 1988 quando acontece a participação da população na etapa de construção da própria carta magna. Com esta nova etapa a gestão democrática alcança novas oportunidades que vem dar ao ensino superior (e o ensino básico também) uma face voltada para a democratização.

A atual conjuntura educacional pública no Brasil está, sem nem um grau de incerteza – as leis nos garantem isso como foi observado no tópico anterior – partindo para um momento de democratização envolvendo a participação de muitos estudiosos em debates educacionais em busca de resultados que ofereçam ao agente fundamental do ensino uma melhor satisfação na realização de suas práticas. O professor necessita de apoios e estruturas organizacionais e administrativas que lhe estenda as possibilidades de execução de um bom trabalho.

Nem sempre acontece um bom relacionamento entre o professor e a gestão em organizações que são marcadas pelo autoritarismo e a centralização do poder. Nestas condições, aparece a insegurança nas atividades do cotidiano, suscita a inquietação movida pela perda dos valores do profissional que é colocado num quadro de dominado ou manipulado. A liberdade acaba sendo limitada ao extremo. As decisões, por serem tomadas por um ou um pequeno grupo, não surtem os efeitos tão esperados, pois não se faz uma busca de opiniões de outros que podem ter uma visão mais apurada da questão a ser decidida.

Para que não haja estes efeitos indesejados é preciso ter em questão uma gestão amiga, participativa, transparente. A gestão da participação corrobora a boa relação interpessoal num meio onde tem uma grande variedade de personalidades. Se o professor pode dar uma opinião numa questão de importância dentro do contexto do ensino e aprendizagem, se sentirá importante e necessário para a conquista dos objetivos do ensino.

Paro (2007), em sua obra intitulada “Gestão Escolar, Democracia e Qualidade de Ensino”, defende a importância da direção democrática em uma instituição de ensino. Segundo ele, o professor apresenta melhores resultados

quando são submetidos a uma direção que possui em si uma característica amigável e democrática.

Está em questão, portanto, a motivação dos colaboradores da instituição como uma proposta na qualidade do ensino, fato que se faz imprescindível no momento de concorrências que estamos vivenciando. Esta motivação, então, pode ser alcançada com a gestão democrática e suas principais características. O colaborador precisa se ver livre das investidas de hostilidade em seu ambiente de trabalho que são comuns em um meio onde predomina o autoritarismo, a centralização do poder e o funcionamento estritamente hierárquico.

A qualidade do ensino está sujeita ao trabalho de um grupo de profissionais que estão envolvidos no sistema do ensino aprendizagem das instituições. Se aparecer entre estes o bem estar profissional, bem como a interação que a gestão democrática lhes proporciona, haverá maior qualidade no ato pedagógico e em outros domínios que estão vinculados nesta realidade.

A qualidade do ensino em uma instituição de ensino superior irá refletir na vida do acadêmico enquanto aceitação no mercado, valores inseridos no currículo. As instituições de ensino superior deverão aderir à ideia de gestão de qualidade para que seus alunos sejam bem vistos e aceitos no mundo extra faculdade. Esta qualidade, para ser alcançada, deverá seguir alguns pressupostos e, dentre eles, a gestão democrática do ensino.

Para implementar a gestão democrática no ensino, o diretor deverá se submeter aos conhecimentos que dizem respeito ao tema e ter em sua prática o costume do companheirismo e a descentralização do poder. Para Libâneo (2008), a definição de diretor em uma instituição de ensino vai além das funções do processo educacional, o que se encontra nas formas de direções administrativas em geral. Ou seja, o papel do diretor transcende a busca de resultados operacionais mediante o uso dos recursos disponíveis para o campo da intencionalidade com o direcionamento de rumos que têm objetivos sociais e políticos, no contexto de uma sociedade concreta.

Além da participação dos colaboradores da instituição temos a participação da comunidade. Esta participação deverá ser observada, pois o conhecimento tem como pano de fundo o meio social e físico (no sentido de natureza). Uma vez que a comunidade pode participar nas questões que envolvem o conhecimento, poderá, também, participar nas questões que envolvem a transmissão deste conhecimento.

É claro que esta participação não deve ser tida sem organização e sistematização. Esta visão é bem aceita e defendida por Vitor Paro (2007), o que nos dá uma maior contribuição. A comunidade pode ser considerada com sendo o corpo discente da instituição e este constitui um membro determinante na realização do processo educacional.

Todavia para alcançar este nível de raciocínio, as universidades brasileiras passaram por um processo de redemocratização acompanhando o desenrolar político da nação. De acordo com Marcelino (2004), a década de 1980 foi o momento da luta pela redemocratização, já que o Brasil estava passando pelas forças da ditadura e a ideia predominante estava estabelecida no autoritarismo político. A redemocratização seria um processo que ofertaria uma possibilidade de vigência da gestão democrática nas universidades, bem como o ensino em geral.

5 CONCLUSÃO

A partir desta análise, percebe-se que, observando a questão da legalidade existente no contexto do ensino no Brasil, os mecanismos que regem a educação (principalmente o ensino superior) e uma pequena parte organizacional das instituições de ensino superior, as universidades, as faculdades, os centros universitários e as demais instituições que promovem o ensino superior necessitam de um arcabouço gerencial que traga consigo possibilidades de oferecer um ensino de qualidade.

A gestão das instituições está inserida no grupo de quesitos importantes para se ter o ensino desejado, ou seja, não é somente a habilidade do docente ou o material utilizado no ato pedagógico e até mesmo as condições sociais e/ou econômicas que influenciam a qualidade do ensino. A gestão de qualidade tem uma forte participação nesta realidade. É a gestão que vai ocupar a função de organizar e articular o desenvolvimento das práticas pedagógicas e suas atribuições.

Neste trabalho há a intenção de pensar a gestão do ensino baseada nos princípios da democracia. Desta forma, temos uma gestão participativa, uma gestão que aceita a igualdade entre todos os sujeitos da educação, que é detentora de transparência e com características descentralizadoras. Esta gestão proposta é justamente a gestão democrática.

A gestão democrática favorece a construção de um ambiente agradável para

as relações interpessoais e fomenta a união entre o pessoal que está envolvido direta ou indiretamente com o ensino. Está envolvida com o compromisso do desenvolvimento da instituição levando em consideração o bom senso e o respeito ao direito de igualdade.

REFERÊNCIAS

BASTOS, João Baptista. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A-SEPE, 2001.

BRASIL. **Constituição** (1988). Atualizada com as Emendas Constitucionais Promulgadas. Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei federal nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação. Brasília, 1996.

BRASIL. **Lei federal nº 10.861/2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras providências. Brasília, 2004.

BRASIL. **Lei federal nº 5.539/1968**. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Superior. Brasília, 1968.

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

MARCELINO, Gileno Fernandes (org.). **Gestão estratégica de universidade**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade de ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

SAVIANI, Dermeval. **Ensino público e algumas falas sobre universidade**. 2. ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1985.

SCHWARTZMAN, Jacques. O processo decisório e a gestão das universidades federais brasileiras. **Revista do conselho de reitores das universidades brasileiras**. Vol.13, ano 26. Brasília, 1991.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a democracia: introdução à administração educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.