

Estado da publicação: O preprint foi publicado em um periódico como um artigo  
DOI do artigo publicado: <https://doi.org/10.1590/0102-469841837>

# CONCEPÇÕES DE GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: ESTUDO FENOMENOGRÁFICO COM DIRETORES DE ESCOLAS PÚBLICAS

Rubens de Araújo Amaro Amaro, Luciana Schunk, Márcia d'Angelo

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.5105>

Submetido em: 2022-11-17

Postado em: 2022-11-18 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

ARTIGO

## CONCEPÇÕES DE GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: ESTUDO FENOMENOGRÁFICO COM DIRETORES DE ESCOLAS PÚBLICAS

**RUBENS DE ARAUJO AMARO<sup>1</sup>**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4183-3562>  
[rubens.amaro@ufes.br](mailto:rubens.amaro@ufes.br)

**LUCIANA SCHUNK<sup>2</sup>**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3349-1128>  
[lucianas@ifes.edu.br](mailto:lucianas@ifes.edu.br)

**MÁRCIA JULIANA D'ANGELO<sup>3</sup>**

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1436-5812>  
[marciadangelo@fucepe.br](mailto:marciadangelo@fucepe.br)

<sup>1</sup> Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, Espírito Santo (ES), Brasil.

<sup>2</sup> Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo. Serra, Espírito Santo (ES), Brasil.

<sup>3</sup> Fucepe Business School. Vitória, Espírito Santo (ES), Brasil.

**RESUMO:** Diante da escassez de estudos empíricos sobre gestão escolar democrática no país, o objetivo dessa pesquisa é analisar, à luz da fenomenografia, as diferentes concepções de gestão escolar democrática e suas implicações nas práticas de gestão dos diretores de escolas públicas. A produção de dados se deu por meio de entrevistas individuais em profundidade com 19 diretores de escolas municipais de ensino fundamental. Os dados foram analisados a partir de protocolo fenomenográfico consagrado na literatura. Foram identificadas três diferentes concepções de gestão escolar democrática: (1) como cumprimento de papéis; (2) como insumo para a tomada de decisão; (3) como atendimento das necessidades da comunidade. A principal contribuição desta pesquisa é mostrar como essas concepções induzem os diretores escolares a diferentes práticas de gestão democrática. Outra contribuição é oferecer uma interpretação alternativa à atuação dos burocratas de nível de rua e outros atores que modificam uma política pública ao implementá-la. Os achados também mostram que a promoção da participação, por meio do diálogo, fomenta a autoria organizacional. Finalmente, apresenta-se a fenomenografia como método de investigação promissor para o campo da gestão escolar.

**Palavras-chave:** gestão escolar democrática, escola pública, diretores de escola, participação, fenomenografia.

### CONCEPTIONS OF DEMOCRATIC SCHOOL MANAGEMENT: PHENOMENOGRAPHIC STUDY WITH DIRECTORS OF PUBLIC SCHOOLS

**ABSTRACT:** Given the scarcity of empirical studies on democratic school management in Brazil, the objective of this research is to analyze, in the light of phenomenography, the different conceptions of democratic school management and their implications for the management practices of public school principals. Data production took place through in-depth individual interviews with 19 principals of municipal elementary schools. Data were analyzed using a phenomenographic protocol established in the literature. Three different conceptions of democratic school management were identified: (1) as role fulfillment; (2) as input for decision making; (3) as meeting the needs of the community. The main contribution of this research is to show how these conceptions induce school principals to different

democratic management practices. Another contribution is to offer an alternative interpretation to the role of street-level bureaucrats and other actors who modify a public policy when implementing it. The findings also show that the promotion of participation, through dialogue, fosters organizational authorship. Finally, phenomenography is presented as a promising research method for the field of school management.

**Keywords:** democratic school management, public school, school principals, participation, phenomenography.

## CONCEPCIONES DE GESTIÓN ESCOLAR DEMOCRÁTICA: ESTUDIO FENOMENOGRÁFICO CON DIRECTORES DE ESCUELAS PÚBLICAS

**RESUMEN:** Dada la escasez de estudios empíricos sobre gestión escolar democrática en el país, el objetivo de esta investigación es analizar, a la luz de la fenomenografía, las diferentes concepciones de gestión escolar democrática y sus implicaciones para las prácticas de gestión de los directores de escuelas públicas. La producción de datos se realizó a través de entrevistas individuales en profundidad con 19 directores de escuelas primarias municipales. Los datos fueron analizados utilizando un protocolo fenomenográfico establecido en la literatura. Se identificaron tres concepciones diferentes de gestión escolar democrática: (1) como cumplimiento de roles; (2) como insumo para la toma de decisiones; (3) como satisfacción de las necesidades de la comunidad. La principal contribución de esta investigación es mostrar cómo estas concepciones inducen a los directores de escuela a diferentes prácticas de gestión democrática. Otro aporte es ofrecer una interpretación alternativa al rol de los burócratas de calle y otros actores que modifican una política pública al momento de implementarla. Los hallazgos también muestran que la promoción de la participación, a través del diálogo, fomenta la autoría organizacional. Finalmente, la fenomenografía se presenta como un método de investigación promisorio para el campo de la gestión escolar.

**Palabras clave:** gestión escolar democrática, escuela pública, directores de escuela, participación, fenomenografía.

## INTRODUÇÃO

Os estudos sobre gestão escolar democrática no Brasil costumam associá-la às diversas transformações que ocorreram no âmbito da gestão pública, inseridas em um quadro mais amplo de mudanças no cenário econômico, político e social (Drabach & Souza, 2014). A noção de democracia na gestão escolar foi introduzida na Constituição do Brasil (1988) e na Lei 9.394 (1996) – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – e nas leis estaduais e municipais do país. Não obstante a legislação vigente, o exercício da gestão escolar democrática é vivenciado de diferentes maneiras no cotidiano da escola (Lück, 2013). Entre o princípio legal e a concretude da escola pública, a gestão democrática pode se dar de diferentes formas, em virtude de contextos que ora a facilitam, ora a constroem (Paro, 2016).

A gestão escolar democrática não é um conceito de fácil compreensão. A dificuldade reside na associação conceitual entre dois termos pertencentes a campos aparentemente antagônicos – gestão e democracia. Enquanto o primeiro está associado às questões técnicas, o segundo relaciona-se à política. Paro (2016) afirma que os estudos de gestão escolar costumam enfatizar a dimensão técnica em detrimento da dimensão política. Hardy e Clegg (1999) afirmam que, durante muito tempo nos estudos organizacionais, a política foi apontada como uma forma ilegítima do uso do poder. Muitos autores do campo da administração enxergaram a política como uma anomalia que deveria ser expurgada da esfera organizacional.

Esse aparente antagonismo pode estar relacionado às visões sobre gestão disseminadas pela ortodoxia no âmbito da Administração. Nesse campo, a gestão costuma assumir as características daquilo

que se convencionou chamar de gerencialismo, ou *management* – um conjunto de processos estáticos, racionais, ordenados e dados a priori (Cunliffe, 2014). Para Watson (2005), trata-se de uma abordagem sistêmico-controladora, na qual o trabalho gerencial seria conceber e controlar a organização para que esta atinja os fins determinados. Já para Libâneo (2018, p. 102), que discute a gestão em ambiente escolar, trata-se de uma abordagem científico-racional. Para ele, a escola é “tomada como uma realidade objetiva e neutra, que funciona racionalmente; por isso, pode ser planejada, organizada e controlada, de modo alcançar maiores índices de eficácia e eficiência”. Em resumo, essa abordagem de gestão considera as organizações como entidades separadas do gestor que as administram (Watson, 2005).

As pesquisas no campo de gestão escolar democrática parecem corroborar esse antagonismo. Fonseca e Oliveira (2009) apontam para a existência de uma visão predominante, que restringe a gestão a práticas gerenciais padronizadas com o uso de ferramentas. Paro (2016) afirma que a gestão escolar tem sido concebida dentro dos moldes da gestão de empresas, enfatizando modelos prescritivos para atingir resultados. Essa forma de pensar a gestão escolar é reforçada pelos modelos de governança do sistema educacional, que estabelecem um conjunto de indicadores que tanto direcionam quanto restringem a prática gerencial (Gorur, 2018).

Porém, alguns pesquisadores do campo da gestão escolar têm estudado o tema a partir de concepções de gestão que se afastam das abordagens prescritivas e normativas do *management* e focalizam o cotidiano das escolas. Moura e Bispo (2021) utilizaram a perspectiva da sociomaterialidade para estudar a gestão escolar a partir das práticas, para compreender como a gestão é, de fato, em vez de como deveria ser. Poubel e Junquillo (2019) estudaram a gestão escolar como um processo relacional e emergente. Junquillo, Almeida e Silva (2012, p. 330) propuseram um mergulho no cotidiano de uma escola para compreender as “artes do fazer” gestão escolar. Neste artigo, adotamos os mesmos pressupostos ontoepistemológicos. Organizações e gestores não são tomados como entidades separadas, mas mútua e cotidianamente constituídos a partir das relações e interações entre atores humanos e não-humanos.

Da mesma maneira, democracia não é tomada neste artigo como possuindo um conceito abstrato, fixo e estabelecido, como uma realidade dada a ser alcançada por força de lei, mas como uma construção coletiva cotidiana e dependente da participação, não um estado determinado a que se almeja chegar (Lück, 2013).

Baseados nesses pressupostos, realizamos uma pesquisa fenomenográfica com diretores de escolas públicas do município da Serra, no estado do Espírito Santo. A fenomenografia é uma metodologia adequada para abordar a gestão escolar em sua dimensão relacional e emergente, porque busca compreender as maneiras peculiares que os diretores escolares a experienciam. Além disso, conforme amplamente documentado em estudos fenomenográficos, as diferentes concepções que as pessoas possuem sobre aquilo que fazem as leva a desenvolver e mobilizar diferentes conhecimentos (Marton, 1981) e competências (Sandberg, 2000; Amaro, 2020) para agirem sobre essas realidades.

O objetivo do estudo é analisar, à luz da fenomenografia, as diferentes concepções de gestão escolar democrática e suas implicações nas práticas de gestão dos diretores de escolas públicas de ensino fundamental do município da Serra/ES.

Esse artigo contribui para o preenchimento de três lacunas das pesquisas no campo da gestão escolar democrática. Primeiro, contribui para o deslocamento da visão prescritiva e normativa de gestão, prevalente nos estudos do campo para uma que incorpore os aspectos relacionais e emergentes (Poubel & Junquillo, 2019). A segunda lacuna diz respeito à escassez de estudos de natureza empírica no campo (Oliveira & Vasques-Menezes, 2018). A terceira, de natureza metodológica, visa a apresentar a fenomenografia como uma forma promissora para abordar empiricamente o fenômeno da gestão escolar

## **GESTÃO ESCOLAR, GERENCIALISMO E DEMOCRACIA**

As gestões educacional e escolar, com foco nos sistemas de ensino e nas unidades escolares, respectivamente, têm se consolidado como campo de estudos na literatura acadêmica nacional (Simielli, 2022) e internacional (Hallinger & Kovačević, 2019) ao longo do século XX. Enquanto a literatura internacional tem apontado para uma mudança do paradigma da administração escolar para a liderança

escolar (Hallinger & Kovačević, 2019), no Brasil houve uma mudança da ideia da administração escolar para uma nova concepção, a gestão escolar (Pobel & Junquillo, 2019).

Essa transição no contexto brasileiro se deu a partir da década de 1980 (Simielli, 2022). Os autores anteriores a esse período construíram o campo da administração escolar fundamentados nas obras de Frederick Winslow Taylor, Henry Fayol e Max Weber (Sander, 2007). Segundo Junquillo, Almeida e Silva (2012, p. 330), os chamados pioneiros da teorização no campo da administração escolar buscaram inspiração na administração clássica “para nortear a prática administrativa da organização escolar, em conformidade com os padrões de eficiência e produtividade empresarial”. Porém, o foco empresarial da gestão escolar, que privilegiava a dimensão técnica em detrimento da social, passou a ser criticado. No período de redemocratização do país, uma série de debates promovidos por educadores e pesquisadores levaram à emergência da dimensão política no campo. Nesse momento, a administração escolar passou a ser denominada gestão escolar (Pobel & Junquillo, 2019; Simielli, 2022).

A despeito da inclusão da dimensão política, que levou à consolidação da gestão escolar democrática como o campo de estudo com o maior número de publicações no país (Souza, 2019), a reforma da administração pública brasileira funcionou como um contrafluxo. A chamada Nova Gestão Pública, ou *management*, influenciada pelas mudanças neoliberais nos setores públicos dos EUA e Grã-Bretanha, alterou significativamente o modelo burocrático vigente (Paiva, 2009) e levou à adoção de princípios de gestão da iniciativa privada (Abrucio, 1997).

A inspiração nas tecnologias de gestão empresariais se acentuou na emergência do modelo gerencial (*management*), cujo foco seria tornar a administração pública mais estratégica, de maneira a atingir resultados mais eficientes e eficazes (Paz & Odelius, 2021). Nesse contexto, o sistema educacional público brasileiro passou por uma reestruturação que enfatizou três aspectos principais: descentralização, autonomia das escolas e participação da sociedade civil na gestão (Krawczyk, 1999).

A descentralização, que é um dos pilares para a efetivação da gestão escolar democrática, previa uma redistribuição do poder decisório que, até então, se concentrava em poucas mãos (Baczinski & Comar, 2016). Porém, Arruda e Colares (2015) afirmam que a descentralização veio acompanhada de mecanismos de controle, por meio da padronização de procedimentos administrativos e pedagógicos. Enquanto o que se esperava era que a descentralização tornasse possível a existência de grupos com autonomia política e pedagógica para definir, planejar e decidir seus objetivos e suas ações (Baczinski & Comar, 2016).

Para Lück (2013), a autonomia é um processo contínuo de construção de ações compartilhadas, pelas quais deve-se prestar contas de forma transparente. Portanto, é um fenômeno constituinte da participação da comunidade escolar. Segundo Dourado (2012, p. 80), é o que se pode chamar de “responsabilidade individual e coletiva” e que possui as dimensões administrativa, jurídica, financeira e pedagógica. Paro (2016) afirma que a efetivação da autonomia depende da participação de toda a comunidade escolar.

Porém, as ideias da descentralização, autonomia e participação ocorrem em um contexto gerencialista, em que há sempre o risco de ressignificação dos princípios democráticos da gestão escolar. Nesse contexto, a participação da comunidade pode ocorrer apenas na execução de tarefas já definidas a priori e a autonomia acabar assumindo apenas o sentido da responsabilização (Drabach & Souza, 2014). Assim, o Estado por meio de decretos e portarias mantém a centralidade nos destinos da escola, e a autonomia, na prática, se materializa em um monitoramento contínuo do funcionamento das escolas (Nascimento & Guimarães, 2018). O modelo gerencialista acaba reforçando a racionalização dos recursos e a responsabilização da comunidade local e escolar (Silva, Silva & Santos, 2016).

Apesar das críticas, o gerencialismo foi ganhando força e transformando os princípios basilares da gestão democrática em ações de gestão empresarial que reduzem a complexidade da escola a um conjunto de indicadores mensuráveis (Gorur, 2018). A educação passa a ser vista como um sistema de mercado, movido pela lógica produtivista que acaba restringindo o papel da comunidade escolar (Nascimento & Guimarães, 2018).

Fonte Garamond 12, cor preta, espaçamento entre linhas 1,25 para todo o artigo. Tamanho da fonte de 10 pts para citações longas; notas de rodapé; legendas; paginação. Recuo na primeira linha

dos parágrafos em 2cm. O texto deverá seguir as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou da American Psychological Association (APA).

## **A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA PARA ALÉM DO GERENCIALISMO**

Poubel e Junquilha (2019) ressaltam a prevalência da natureza prescritiva e normativa na literatura de administração escolar. Essa prevalência pode ser notada desde os primeiros textos sobre o tema no país, que, fundamentados nos princípios da administração taylorista, prescreviam um conjunto de atividades técnicas para os diretores atingirem os fins estabelecidos para a escola. Essa forma de conceber a administração escolar prevaleceu na literatura entre as décadas de 1930 e 1980 (Souza, 2012). A partir daí, os autores passaram a utilizar o termo gestão escolar para se referir também à dimensão política da gestão, de maneira a incorporar os aspectos sociais. São esses aspectos que fizeram emergir a noção da democracia na gestão escolar (Paro, 2016).

Ainda que esses debates tenham trazido contribuições para o campo da gestão escolar, há ainda a tendência de considerar a gestão de forma prescritiva e normativa. A gestão costuma ser apresentada como um meio para atingir um fim (Poubel & Junquilha, 2019) e como um conjunto de princípios que apontam para como a gestão escolar deveria ser, não como ela é (Moura & Bispo, 2021).

Essa forma de conceber a gestão tem recebido diversas críticas. Cunliffe (2014) a denomina de *management*, uma ideologia em que a gestão é tomada como um conjunto de processos racionais e ordenados. Para Pollitt (1990), a ideologia do *management* baseia-se no pressuposto de que a gestão é um conjunto de crenças e de práticas capazes de solucionar, de forma efetiva, problemas sociais e econômicos. Opera-se, assim, uma redução da vida social à dimensão técnica.

Watson (2005) ressalta que, nessa concepção sistêmico-controladora, a organização é enxergada como uma entidade objetiva e neutra, e que a gestão é como um conjunto de processos desenhados para que esta atinja certos fins. Libâneo (2018), que discute a gestão no campo educacional, afirma que esse modelo científico-racional de gestão acaba por conceber a escola como uma entidade neutra e objetiva, cabendo aos diretores o papel de planejar, organizar e controlar racionalmente seus recursos para atingir altos índices de eficiência e eficácia.

Cunliffe (2014) propõe o termo *managing* para que os pesquisadores superem a ideologia do *management* e focalizem a gestão como um processo dinâmico, inacabado, coletivo e emergente. Nesse contexto, a gestão deixa de ser enxergada como um conjunto de prescrições e modelos de ação de um ator (gestor), para ser vista como uma prática social emergente, dependente de contextos sociohistóricos. No contexto escolar, implicaria assumir uma ontologia relacional (Sandberg, 2000), em que organizações escolares e diretores não são tomados como entidades separadas, mas como se constituindo mútua e cotidianamente a partir das relações e interações.

Essa forma de conceber a gestão a aproxima do conceito de autoria organizacional, ou seja, a maneira como gestores e outros membros organizacionais tentam construir, por meio de práticas dialógicas, um sentido compartilhado sobre quem são e sobre o que é a organização (Cunliffe, 2009). Isso significa considerar as pessoas como autoras de seu trabalho e capazes de assumir responsabilidade e contribuir de maneira construtiva para os objetivos das organizações das quais fazem parte (Gorli, Nicolini & Scaratti, 2015).

Conceber a gestão como um processo emergente e relacional (Cunliffe, 2014) a aproxima da ideia da gestão democrática, que defende a participação da comunidade escolar nos diversos processos constituintes da realidade da escola (Oliveira, 2018). Ao mesmo tempo, não toma a democracia como algo dado ou a ser alcançado por força de lei. Em vez disso, a gestão democrática é considerada uma construção coletiva, alicerçada na participação (Lück, 2013).

## **METODOLOGIA**

Esse estudo é caracterizado como fenomenográfico, uma abordagem qualitativa de pesquisa cujo objetivo principal é mapear as diferentes formas que determinados fenômenos podem ser experienciados pelos indivíduos (Marton, 1981). A fenomenografia adota a ontologia relacional em que sujeito e objeto são tomados como duas entidades inseparáveis por meio da experiência (Bowden, 2005).

Ainda que seja pouco conhecida e utilizada nos estudos sobre gestão no Brasil (Santos, Leal, Alperstedt & Feuerchütte, 2018), a fenomenografia tem apresentado grande potencial para estudar diferentes fenômenos organizacionais (Amaro, 2020).

O campo escolhido foram as escolas municipais de ensino fundamental (EMEF) do município da Serra, no Espírito Santo. A Serra é a cidade mais populosa do Espírito Santo (IBGE, 2019) e possui 139 unidades de educação, divididas em 74 centros municipais de educação infantil (CMEI) e 67 escolas municipais de ensino fundamental (EMEF), segundo informações da Gerência de Recursos Humanos e Coordenação Estatística do município. A escolha desse município decorreu do fato de este ter implantado, desde 2015, um modelo de seleção de diretores escolares, com a participação da comunidade escolar (pais, alunos, comunidade local, membros do conselho escolar e servidores) com intuito de democratizar o ingresso aos cargos de direção.

Para a escolha dos sujeitos de pesquisa, os diretores das escolas, seguiram-se as recomendações de Sandberg (2000), que sugere que se busque a maior heterogeneidade possível entre os participantes. Assim, entre os 67 diretores, foram tomados como critérios para assegurar heterogeneidade: gênero, idade, formação e tempo de experiência no cargo. Participaram da pesquisa 19 diretores, cujo anonimato foi assegurado por códigos (D1 a D19), sendo: 8 homens e 11 mulheres, com idade entre 36 e 57 anos, com formações variadas (Pedagogia: 6; Educação Física: 3; Letras: 3; História: 3; Matemática: 2; Ciências Contábeis: 1; Artes Visuais: 1); 9 estão no primeiro mandato, 6 no segundo e 4 no terceiro (o mandato de diretores é de 3 anos). O Quadro 1 detalha as características dos participantes.

Utilizou-se a entrevista individual em profundidade, que é a forma predominante de coleta de dados na fenomenografia, que tem o objetivo de explorar a experiência que o entrevistado tem do fenômeno estudado (Amaro, 2020). Em razão da pandemia da Covid-19, todas as entrevistas foram realizadas de forma remota, no primeiro semestre de 2021, com a utilização da plataforma Google Meet. Foi realizada uma entrevista-piloto para aprimorar o roteiro de entrevista inicialmente elaborado e pequenas modificações foram efetuadas. As entrevistas foram transcritas literalmente e resultaram em 218 páginas.

Por se tratar de pesquisa com seres humanos, o projeto foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Espírito Santo e aprovado na íntegra. As entrevistas só tiveram início com a aprovação do projeto pela Secretaria de Educação da Serra. Antes de cada entrevista foi enviado, por *e-mail* aos diretores que participariam da entrevista, Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, informando-os sobre os objetivos, os procedimentos, assim como os riscos e possibilidade de, a qualquer momento, manifestar interesse de não participar. Somente após sua anuência, as entrevistas foram realizadas.

A análise dos dados na pesquisa fenomenográfica tem como objetivo principal a construção de categorias de descrição, isto é, o mapeamento das diferentes concepções que os entrevistados têm do fenômeno estudado (Sandberg, 2000). Depois de mapeadas as concepções, construiu-se o espaço de resultados, onde se estabelece a relação lógica entre as concepções do fenômeno. Essa relação é inclusiva e hierárquica, ou seja, as concepções são apresentadas em ordem crescente de complexidade (Amaro, 2020). O processo de análise dos dados seguiu o protocolo recomendado por Amaro e Brunstein (2020), que inclui as seguintes etapas: familiarização, compilação, condensação, agrupamento preliminar, comparação preliminar e nomeação das categorias.

Considerando a necessidade de assegurar a confiabilidade dos dados, adotou-se duas entre as estratégias sugeridas por Korstjens e Moser (2018). A credibilidade foi buscada por meio da estratégia do engajamento prolongado – o roteiro de entrevista possuía várias questões que encorajavam os entrevistados a dar exemplos que suportassem suas falas – e da observação persistente – um dos autores construiu as categorias de descrição e o outro exerceu o papel de advogado do diabo, revisando todo o processo até que se chegasse a uma codificação final. Para assegurar a confiabilidade, todos os passos da pesquisa foram revisados por um dos autores a fim de verificar seu alinhamento com o design fenomenográfico de pesquisa.

## RESULTADOS

Após o processo de tratamento e análise dos dados, chegou-se a três concepções de gestão escolar democrática: Concepção 1 – Gestão democrática como cumprimento de papéis; Concepção 2 – Gestão democrática como insumo para a tomada de decisão; e Concepção 3 – Gestão democrática como atendimento das necessidades da comunidade. O Quadro 1 apresenta, de forma sintética, a variação das concepções a partir de algumas dimensões e os gestores que apresentaram prevalentemente tal concepção.

Quadro 1 – Concepções de gestão democrática

DIMENSÕES	CONCEPÇÕES		
	1 Gestão escolar democrática como cumprimento de papéis	2 Gestão escolar democrática como insumo para a tomada de decisão	3 Gestão escolar democrática como atendimento das necessidades da comunidade
Descrição	É concretizada por meio do cumprimento de papéis pelos atores da comunidade escolar	Caracteriza-se pelo levantamento de informações para formar a tomada de decisão	Caracteriza-se por ouvir a comunidade para tomar decisão e atender suas demandas
Visão central do diretor	Espera que os membros da comunidade escolar assumam responsabilidades e cumpram seus papéis	Dialoga com a comunidade escolar para coletar opiniões e definir um curso de ação	Dialoga com a comunidade escolar para atender suas necessidades, de maneira a tornar a escola um ambiente aprazível
Interação	Baixa - explora pouco os mecanismos de participação	Recorrente - o diálogo é constante e as discussões entre os pares levam às soluções e ideias	Intensa - cria oportunidades e maior interação, gerando parcerias com a comunidade escolar
Autonomia	Condicionalizada ao cumprimento de papéis e regras	Espaço aberto às discussões e mudança nas decisões	Orientação para o alcance dos resultados e, para alcançá-los, “burla” regras
Foco da Gestão	Visa ao alcance dos resultados pré-estabelecidos e baseados mais em normas e regras do que no consenso	Visa à promoção da participação e ao exercício coletivo do poder em situações pontuais	Visa à promoção da participação e ao exercício coletivo do poder, de forma a atrair as pessoas para a escola
Visão de gestão	A gestão é baseada no controle e busca alcançar objetivos e metas de forma planejada	A gestão é baseada na dialogicidade e adaptável de acordo com a realidade da escola	A gestão é baseada na dialogicidade e na construção compartilhada e colaborativa da realidade
Participação	A participação é dever e responsabilidade dos membros dos colegiados	A participação é provocada por demanda do trabalho ou de órgãos superiores	A participação é provocada por meio de atividades sociais e/ou lúdicas
Relação interpessoais	Mediada por papéis; Ênfase maior nos processos	Mediada por diálogo; Ênfase maior nas pessoas	Mediada por diálogo; Ênfase na construção de “pontes” entre escola e comunidade
Fala representativa	"[...] a gestão democrática é isso, cada um dentro daquele grupo tem que assumir a parte no seu latifúndio."	"É você começar a ouvir, começar a entender o que cada setor quer, para que você possa criar alternativas."	"[...] A gente tem que escutar os lados de quem quer falar, [...] e tentar colocar eles pra dentro da escola. É preciso baixar esses muros, que sempre foram muito altos"
Gestores	D4; D6; D10; D15; D17	D2; D3; D7; D8; D11; D14; D16; D19	D1; D5; D9; D12; D13; D18

Fonte: Elaborado pelos autores

A noção de democracia na gestão escolar foi introduzida na Constituição Federal (1988) e na Lei 9.394 (1996) – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A LDB estabelece dois instrumentos de participação como meios para o exercício da gestão democrática: a construção coletiva do projeto pedagógico e o conselho escolar. No primeiro, deveria haver a participação dos profissionais da educação e, no segundo, a participação da comunidade escolar e local (Paro, 2016).

Na Concepção 1 – Gestão escolar democrática como cumprimento de papéis, esses mecanismos estabelecidos na legislação assumem uma nuance peculiar. Em vez de instrumentos promotores de participação, tornam-se mecanismos de controle. Para os diretores que compartilham dessa concepção, a gestão escolar democrática é um ideal que só pode ser alcançado se cada um cumprir o seu papel, sua obrigação. A participação é transformada no cumprimento de um conjunto de responsabilidades e atribuições pela comunidade escolar. Participar do conselho escolar ou do grêmio estudantil não confere às pessoas apenas a legitimidade para o exercício do poder, mas a obrigação de exercê-lo.

E a gestão democrática é isso, cada um dentro daquele grupo, assumir a parte no seu latifúndio. Paralelo a isso, que é uma crítica que eu tenho, a gente faz parte do Conselho de Escola e aí tem toda aquela ideia de que o conselho é isso e aquilo. Mas sempre quando tem alguma coisa na escola, o conselho é pouquíssimo chamado. Pra apresentar, pra discutir, chamam sempre na figura do diretor, né. (D4)

Essa fala é reveladora. Ao mesmo tempo que cobra que cada membro do conselho cumpra o seu papel, ignora o papel de representante da organização em atividades de natureza legal e social. Em muitos casos, esse papel gerencial acaba sendo interpretado como justificativa para ações autoritárias.

Eu não gosto de usar de autoritarismo, nunca gostei. Pra mim é sempre no convencimento que a gente trabalha. Mas tem horas que você precisa usar da posição e das regras do jogo pra você poder fazer, entender que a escola é um todo e eu não posso prejudicar o grupo inteiro por causa de um indivíduo. (D6)

É possível perceber o desconforto de ser visto como autoritário. É nesse momento que as regras entram em jogo para justificar as ações consideradas autoritárias. É o uso de normas e regulamentos como fonte de poder identificado por Morgan (2002). É como se dissessem: não sou autoritário, mas cumpridor de regras.

Os que compartilham dessa concepção tendem a circunscrever a participação aos espaços institucionalizados, que são o conselho escolar e o grêmio estudantil. Esses espaços frequentemente são utilizados para legitimar decisões tomadas previamente. Abers e Keck (2008) mostraram que a criação de instrumentos institucionais de participação nos processos decisórios gera uma expectativa de abertura de espaços de participação para grupos anteriormente excluídos. Porém, esse tipo de estratégia é um dos fatores que tornam pouco efetiva a participação de camadas populares em processos decisórios.

Na Concepção 2, a gestão escolar democrática é concebida como um recurso para a tomada de decisões. A relação de poder e autoridade baseados nas regras e normas é substituída pela consciência da necessidade de diálogo. Os diretores que compartilham dessa concepção estimulam a comunidade escolar a participar e a manifestar suas opiniões. Segundo Souza (2009), a democracia demanda disposição para lidar com o contraditório. Essa abertura acaba promovendo maior participação e a emergência de ideias que servem de insumo à tomada de decisão dos diretores.

Então, a gestão democrática tem que ser transparente e ela tem que ser aberta a todos. A gente tem que ter esse diálogo. Sabe, esse diálogo é importante, até mesmo pra você se consolidar, né. Quando você tem que tomar alguma decisão, alguma atitude, você precisa do apoio de todo mundo, você precisa que todos estejam com você. (D11)

Às vezes pode parecer uma grande ideia pra mim, mas o grupo achar que não, vamos fazer de outro jeito, né? A gente tá sempre dialogando com todos. Não apenas as minhas decisões que valem, mas do coletivo. A mim, como diretor, compete leva-las à frente. (D19)

Esses trechos representam bem aquilo que é central para os que compartilham dessa concepção. Os diretores buscam abrir espaços democráticos de participação para fundamentar sua tomada de decisão, mas também como uma forma de obter apoio da comunidade escolar. Porém, tais espaços se restringem a momentos em que há alguma demanda de órgãos superiores. O conteúdo das discussões, em grande medida, está relacionado às atividades sociais, tais como festas, eventos ou mutirões.

Em questões que dizem respeito a temas pedagógicos e orçamentários, a participação é baixa. Os diretores atribuem esse fato à pouca escolaridade, à falta de ideias ou à condição social dos pais. A solução apresentada é levar soluções previamente definidas para que o grupo opine a respeito. Esses diretores não apontaram estratégias para fomentar a participação da comunidade escolar.

Eles participam, mas vão muito como ouvintes. Foi o que eu te falei, eu já tenho que ir com uma coisa. Vai com o problema, mas já vai com uma solução também. Mas pra eles tá tudo muito bom. Não sei se é o bairro. Porque não tem muita sugestão, não sei se é porque eles também não pensam muito, assim, grande, né. (D3)

Essas barreiras socioeconômicas à participação têm sido discutidas por alguns autores. Lück (2000, p. 80) reconhece que “quanto mais baixo o nível socioeconômico dos pais, mais silencioso é o seu comportamento”. Porém, afirma que “a participação dos pais precisa ser construída dentro da gestão escolar, de forma a criar um ambiente positivo, uma comunicação e cooperação entre a escola e os pais”. Nessa direção, Colares, Pacífico e Estrela (2009) afirmam que promover a participação dos pais contribui para que estes reconheçam sua importância e assumam responsabilidade de encontrar meios que possibilitem transformar sua realidade.

Esse é um dos principais pontos que diferencia a Concepção 3. Os diretores que compartilham dessa concepção buscam a participação das pessoas com o objetivo de engajá-las para que se sintam parte de uma comunidade. Diferente da Concepção 1, a participação não é compreendida como uma obrigação, nem serve apenas, como na Concepção 2, para informar o processo decisório. O estímulo à participação tem como foco principal atender às necessidades da comunidade escolar e nela desenvolver um senso de pertencimento. Para isso, os diretores utilizam ferramentas formais e lúdicas para atrair e ouvir a comunidade, tais como aulas de zumba, palestras de empoderamento feminino, oficina de pães, entre outros.

A gente tem que escutar os lados de quem quer falar, que escuta todos os setores de uma escola, como eu falei são vários, e que tenta colocar eles pra dentro da escola [...] a primeira coisa que eu fiz quando entrei na escola, foi uma pesquisa, uma pesquisa de campo com os professores, uma pesquisa de campo com a comunidade, uma pesquisa de campo com os pais e com os alunos. (D1)

Essa concepção apresenta outras características que se diferenciam das anteriores. Primeiro, no impulso de atender às necessidades da comunidade, algumas vezes, os diretores geram soluções fora das normas e regras. Por exemplo, a diretora D1 informou que procurou a Secretaria de Educação para solicitar verba para a construção de um parquinho, mas a verba foi negada, porque somente os Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) possuem parquinhos e a escola da diretora é uma EMEF - Escolas Municipais de Ensino Fundamental. Mas, por considerar a demanda importante para a comunidade, a diretora procurou recursos e meios para viabilizar o parquinho:

A primeira coisa que os alunos me pediram foi um parquinho. Eu fui lá, pedi a SEDU. A SEDU disse não, EMEF não pode ter parquinho. Aí eu falei: vou ter que fazer um parquinho. Aí na época aquele parque que estava fechando e pedi alguns brinquedos, mas não deram. E aí consegui madeira de graça em uma empresa de celulose, consegui que os pais, juntamente com meu marido, fizessem um parquinho lindo de madeira para as crianças. (D1)

O atendimento das necessidades da comunidade se dá, também, com seu envolvimento. O que se segue ao diagnóstico é o engajamento na construção coletiva daquilo que se deseja para a escola. Um exemplo é dado por um diretor demandado para construir uma horta para a escola.

Isso daí foi interessante, a gente chamou o pessoal da equipe de manutenção da igreja católica que tem perto da escola aqui. Eles vieram nos ajudar a construir uma horta para os alunos. Nesse local acontecia o uso de drogas nos finais de semana. (D13)

Outra característica interessante é quem os diretores que compartilham dessa concepção consideram como comunidade. Várias escolas enfrentam o problema da violência em seu entorno e uma delas teve diversos equipamentos furtados. A diretora procurou alguns adolescentes e jovens envolvidos com o tráfico para saber o que eles gostariam que tivesse na escola. Eles responderam que gostariam de usar a quadra da escola à noite para jogar futebol. Em vez de tornar o caso assunto de polícia, o problema foi resolvido dialogicamente, que é uma característica dessa concepção de gestão.

Eu abri a escola a noite, sabe porquê? Como tem muito roubo, às vezes eu tenho que negociar um pouco com os meninos lá da rua [...] então, eles vão lá e pegam o objeto do roubo de volta pra mim [...] a polícia não consegue esse material de volta [...] aí eu vou lá e converso com eles. Aí o que eles me pediram: “Poxa tia, abre a escola à noite pra gente jogar bola.” O que que custa? Não custa nada, só custava ter um segurança pra abrir. [...] Aí eu fui e pedi um segurança para a escola. (D1)

Segundo essa diretora, essas práticas não ortodoxas geram críticas dos pares, que temem que abrir demais o diálogo pode levar à perda da autoridade do diretor. Para Dourado (2012), a gestão democrática foi criada para superar as práticas autoritárias, mas a falta de maturidade dos sujeitos que fazem parte desse processo de mudança ainda permanece enraizada na história do autoritarismo na gestão escolar.

## DISCUSSÃO

Um dos objetivos centrais de uma pesquisa fenomenográfica é estabelecer o espaço de resultados que mostra a relação hierárquica entre as concepções identificadas (Marton, 1981). Nesse estudo, a Concepção 1 foi considerada a maneira menos complexa de experienciar a gestão escolar democrática. A Concepção 2 é apresentada como uma forma mais complexa de experienciar do que a Concepção 1. A Concepção 3 é considerada a forma mais complexa e incorpora as anteriores.

Para esclarecer os critérios utilizados para o estabelecimento dessa relação hierárquica entre as concepções, é preciso dar um passo atrás e retomar as ideias de democracia e de participação. Importante ressaltar que a democracia é uma construção contínua, que requer participação, e não um estado final a ser alcançado (Drabach, 2014). Embora democracia e participação soem como sinônimos, é preciso estabelecer uma diferença entre os termos. Segundo Lück (2013, p. 54), “embora a democracia seja irrealizável sem participação, é possível observar a ocorrência de participação sem espírito democrático”.

Lück (2013) define formas de participação que foram usadas como critérios nesta pesquisa para definir o espaço de resultados. As formas propostas por essa autora são apresentadas em graus crescentes de intensidade. A participação pode se dar como: (1) Presença – é entendida como ser membro de um colegiado, independente da qualidade da participação; (2) Como expressão verbal e discussão de ideias; (3) Representação – a participação ocorre por meio de alguém escolhido para falar por uma categoria; (4) Tomada de decisão – participar é poder opinar nos processos decisórios; (5) Engajamento – abarca as quatro anteriores e acrescenta o envolvimento com as ações necessárias à efetivação das decisões tomadas. Os dados mostraram que, à medida que as concepções de gestão democrática avançavam da mais simples (Concepção 1) para a mais complexa (Concepção 3), as formas de participação também tendiam a avançar da menor para a de maior intensidade.

A participação como presença, como discussão de ideias e como representação parecem estar fortemente associadas à Concepção 1. Os diretores que dela compartilham dão extrema importância às obrigações ligadas aos papéis dos membros dos conselhos ou grêmios. Ao fazê-lo, associam a democracia na gestão à oportunidade de participar em grupos representativos, não à qualidade da participação em si. O fato de os indivíduos não exercerem os seus direitos e cumprir suas responsabilidades torna a gestão

democrática um ideal utópico, algo irrealizável. Porém, nenhuma ação é tomada para identificar as causas da baixa participação e, assim, fomentá-la. A oportunidade foi dada para a expressão de ideias. O fato de as pessoas não participarem não é enxergado como um problema do diretor, mas dos indivíduos que não exercem seu papel.

Nesse ponto, as concepções 1 e 2 se diferenciam. Enquanto a primeira associa a participação como presença e como representação uma responsabilidade individual dos membros dos grupos representativos, o que enfraquece a participação como discussão de ideias, os que compartilham da concepção 2 enxergam nesses papéis uma grande oportunidade para outras formas de participação. Ao promoverem constantes diálogos com a comunidade escolar, acabam criando espaço para a participação como expressão verbal e discussão de ideias. Essa é uma maneira de qualificar a participação como presença e como representação. Estimular as pessoas a expressarem suas ideias significa assumir um papel ativo na construção da gestão democrática. Em vez de esperar que as pessoas assumam os seus papéis, o estímulo ao diálogo pode ajudar pessoas que se sentem desprestigiadas na sociedade a terem voz. Claro que esses diálogos correm o risco de transformar a possibilidade de falar e de se expressar como evidência da gestão democrática, mesmo que tais opiniões não impactem nos processos decisórios da escola (Lück, 2013).

Mas há virtude em estimular as pessoas a exporem suas opiniões para informar o processo decisório. Abre-se espaços de participação, embora as decisões compartilhadas sejam, em sua maioria, relacionadas às questões operacionais, como a realização de festas e campanhas. Nas decisões mais importantes, como as financeiras, os diretores levam as propostas prontas e as interações acabam servindo apenas para legitimar decisões tomadas previamente.

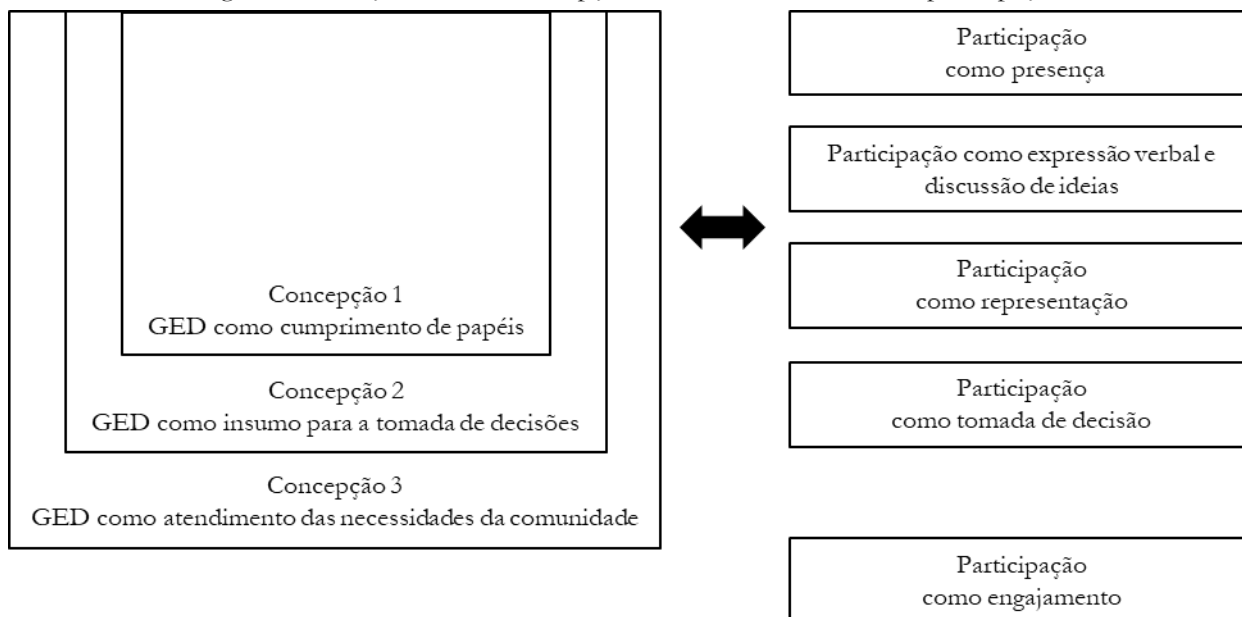
Os diretores que compartilham da concepção 3 se assemelham aos da concepção 2, no que diz respeito aos tipos de assuntos que são objeto de conversas e deliberações. Porém, as participações como expressão verbal e discussão de ideias e como tomada de decisão apresentam uma diferença importante. A motivação por promover os diálogos está associada ao desejo de atender às necessidades da comunidade de forma a tornar a escola um lugar onde as pessoas queiram estar.

Embora distintas, essas formas de experienciar a gestão democrática apresentam um problema comum, que é a dificuldade de promover a participação como engajamento. Contudo, é provável que esse seja um fenômeno mais amplo, que é reflexo da sociedade brasileira. No relatório de 2020 do Democracy Index, da revista britânica *The Economist*, que mede o grau de democracia de 167 países, o Brasil ocupa a 52ª posição, classificado como uma democracia falha. Entre os cinco critérios analisados, que recebem nota de 0 a 10, a participação política aparece com 6,11 e a cultura política com 5,0 (Araújo, 2020). Embora tenha havido no país, a partir da Constituição Federal de 1988, um incremento da participação da sociedade civil nos processos políticos, ainda há uma boa distância a percorrer para que o país desponte como uma democracia plena.

Torres (2001) chama a atenção para o papel da educação na formação de cidadãos. Para ele, os indivíduos não nascem sujeitos participativos, mas é na polis que precisam aprender a participar. Uma vida civil ativa é uma construção social dependente da educação para o seu exercício. Assim, os diretores estão diante de um paradoxo: a participação é fundamental à construção da educação democrática, mas esta é indispensável para a aprendizagem da participação. Enquanto os que compartilham da concepção 1 resolvem o paradoxo responsabilizando os indivíduos, os diretores que partilham das concepções 2 e 3 tentam estimular a participação com atividades lúdicas e outros artifícios. A frustração de todos com a baixa participação parece estar relacionada ao fato de que suas ações pontuais encontram obstáculos que são estruturais. A escola, como uma unidade situada histórica e socialmente, compartilha das mesmas potencialidades e dificuldades da sociedade na qual está inserida (Paro, 2016).

Mas esse paradoxo não exige o papel das instituições de ensino na promoção de condições que incentivem e estimulem a participação, pois, segundo Souza (2009, p. 128) “pensar a democracia exige pensar as possibilidades reais de sua realização”.

Figura 1 – Relação entre as concepções de GED e as formas de participação



Fonte: Elaborada pelos autores.

A Figura 1 mostra a relação das concepções de gestão escolar democrática (GED), apresentadas no espaço de resultados que estabelece sua relação hierárquica e inclusiva, com as formas de participação propostas por Lück (2013).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando a escassez de estudos empíricos no campo (Oliveira & Vasques-Menezes, 2018), essa pesquisa teve o objetivo de analisar as diferentes concepções de gestão escolar democrática e suas implicações nas práticas de gestão dos diretores de escolas públicas. Para alcançar tal objetivo, adotou-se a fenomenografia cujo pressuposto central é que um fenômeno pode ser experienciado de maneiras diferentes por um determinado grupo de pessoas (Marton, 1981; Bowden, 2000).

Os resultados mostram que a gestão democrática pode ser experienciada como: (1) cumprimento de papeis; (2) insumo para a tomada de decisão; (3) atendimento das necessidades da comunidade. A partir do espaço de resultados em que foram apresentadas essas concepções, é possível vislumbrar, em primeiro lugar, as diferentes maneiras que um princípio legal (gestão democrática na educação) pode ser experienciado. Esses achados vão ao encontro daquilo que os pesquisadores que estudam a etapa da implementação das políticas públicas apontam. Bonelli, Fernandes, Coêlho e Palmeira (2019) afirmam que os estudos anteriores à década de 1980 adotavam uma abordagem *top-down*: um grupo político (agentes formuladores) cria as leis e outro (burocratas) as implementa. Estudos mais recentes trouxeram à tona o importante papel desempenhado pelos atores responsáveis pela implementação, chamados de burocratas de nível de rua. Em vez de um processo de cima para baixo, a implementação passou a ser vista como um processo de reconstrução das políticas por seus implementadores. Segundo Bonelli, Fernandes, Coelho e Palmeira (2019), desde então, aqueles que estão na ponta das políticas públicas têm recebido especial atenção dos estudiosos. As diferentes concepções que os diretores (burocratas de nível de rua) compartilham impactam significativamente a maneira como a gestão democrática é implementada. Esse achado mostra que as concepções, entre outros fatores discutidos por esses autores, exercem importante papel na implementação da gestão democrática, pois os diretores de escola são atores-chave no processo de construção de uma cultura democrática. Entre o princípio legal e a concretude da escola pública, a gestão democrática pode se dar de diferentes formas. E as concepções de gestão democrática dos diretores de escola são uma maneira de explicar isso.

As concepções de gestão democrática, embora impactem de diferentes maneiras as práticas dos diretores, são histórica e socialmente situadas. Isso significa dizer que o grau de democracia

experienciado nas escolas é limitado e potencializado por fatores estruturais que escapam ao controle dos diretores. As ações destes ocorrem dentro de um sistema de determinações legais provenientes das secretarias e órgãos superiores. Dourado (2012, p. 82) afirma que a escola está subordinada a um sistema de educação e, por isso, deve obedecer às normas e às leis que regulam esse sistema. Como aponta Libâneo (2018), a escola possui uma autonomia relativa. O Estado se mantém regulador, monitorando e controlando o seu funcionamento (Nascimento & Guimarães, 2018). Parente (2017), ao analisar a organização do trabalho de diretores de escola, mostrou como o excesso de formalismo e a influência das instâncias superiores impactam significativamente suas atividades.

Porém, é preciso reconhecer que o diálogo, que é uma dimensão central das concepções 2 e 3, abre um conjunto de possibilidades para a construção de espaços democráticos e de participação, que pode propiciar a formação de cidadãos mais críticos e participativos na vida social. Por meio da dialogicidade, diretores e comunidade escolar podem tomar consciência de que são autores da realidade organizacional da qual fazem parte. Nesse ponto, os conceitos de autoria organizacional (Gorli, Nicolini & Scaratti, 2015) e gestão democrática se encontram. Se esta é viabilizada pela participação dos membros da comunidade escolar na condução dos rumos da escola, o diálogo contínuo é fundamental para a tomada de consciência em relação à autoria organizacional.

Duas questões importantes precisam ser ressaltadas nos resultados das pesquisas fenomenográficas (Feldon & Tofel-Grehl, 2018). Para esses autores, esses estudos apresentam caráter ideográfico – o espaço de resultados apresenta graficamente as concepções e estabelece a relação entre elas – e nomotético – até que ponto as concepções identificadas e as relações entre elas são generalizáveis. Sob esse aspecto, é necessário ser parcimonioso em relação ao espaço de resultados apresentado neste estudo. Essa é uma limitação de todo estudo fenomenográfico inicial sobre um fenômeno (gestão democrática) pode ser superada com outros estudos em diferentes níveis (fundamental, médio e superior) do ensino público, para que o espaço de resultados do fenômeno seja confirmado ou expandido. Esse procedimento é coerente com a tradição fenomenográfica. Por exemplo, o espaço de resultados das concepções de ensino de professores proposta por Trigwell e Prosser (1996) foi revisto e consolidado por estudos realizados em diversas instituições mundo afora.

Outra limitação desse estudo foi adotar como unidade analítica do fenômeno apenas os diretores das escolas. Outros achados e insights podem emergir se forem consideradas as concepções de outros membros da comunidade que também fazem parte da gestão da escola. Como bem ressaltaram Bonelli, Fernandes, Coelho e Palmeira (2019), os burocratas do nível de rua, que, em uma escola, são diretores, coordenadores, pedagogos, professores, técnicos administrativos, porteiros, merendeiras, auxiliares de serviços gerais e os demais atores (pais e alunos), exercem um papel importante para a construção da realidade organizacional escolar.

Um último ponto deve ser ressaltado. Quando essa pesquisa foi planejada, havia a suposição de que as concepções de gestão democrática, por impactarem as práticas dos diretores, tivessem alguma relação com os resultados das escolas medidos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Porém, as análises não permitiram estabelecer tal relação. Assim, acredita-se que essa forma de gestão, que cria espaços e tempos democráticos, possuam uma relação mais direta com a formação de cidadãos (Paro, 2016) e não, necessariamente, com o desempenho dos alunos medidos por indicadores que acabam reduzindo a realidade escolar (Gorur, 2018). Novas pesquisas podem buscar fatores, ou variáveis, no caso de pesquisas quantitativas, que impactam diretamente nesses indicadores.

## REFERÊNCIAS

Abers, R., & Keck, M. (2008). Representando a diversidade. estado e sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. *Caderno CRH*, 21(52), 99-112. <<https://doi.org/10.1590/S0103-49792008000100008>>

Abrucio, F. L. (1997). *O impacto do modelo gerencial na administração pública. um breve estudo sobre a experiência internacional recente*. Brasília, Fundação ENAP.

Amaro, R. A. (2020). Concepções de trabalho e desenvolvimento da competência profissional: estudo fenomenográfico com agentes locais de inovação do Sebrae. *Revista Organizações e Sociedade*, 27(92), 15-34. <<https://doi.org/10.1590/1984-9270921>>

Amaro, R. A., & Brunstein, J. (2020). Análises fenomenográficas: exemplos ilustrativos no campo da administração. In Brunstein, J., Godoy, A. S.; Brito, E. P. Z., Arruda Filho, E. J. M. (Orgs). *Análise de dados qualitativos. múltiplos usos em administração*. São Paulo, SP: Editora Mackenzie e Editora FGV.

Araújo, L. (2020, 26 de fevereiro). Brasil registra queda em índice democrático. *Jornal do Comércio*, 4D.

Arruda, E. P., & Colares, M. L. I. S. (2015). Gestão Democrática: Trajetória e desafios atuais. *Revista HISTEDBR On-line*, 15(66), 222-246. < <https://doi.org/10.20396/rho.v15i66.8643712>>

Baczinski, A. V. D. M., & Comar, S. R. (2016). Gestão escolar democrática e a pedagogia histórico-crítica: contradições, limites e possibilidades. *Revista Online de Política e Gestão Educacional*, 20(2), 145-165. < <https://doi.org/10.22633/rpge.v20.n2.9452>>

Bonelli, F., Fernandes, A. S. A., Coelho, D. B., & Palmeira, J. S. (2019). A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil: uma proposta de análise expandida. *Cadernos EBAPE*, 17(Edição Especial), 800-816. < <https://doi.org/10.1590/1679-395177561>>

Bowden, J. (2000). The nature of phenomenographic research. In Bowden, J. A., & Walsh, E. *Phenomenography*. Melbourne: RMIT University Press.

Bowden, J. (2005). Records of interative processes in reaching version 8 of the “success” categories of description. In: Bowden, J. A.; & Green, P. *Doing developmental phenomenography*. Melbourne: RMIT University Press.

Colares, M. L. I. S., Pacífico, J. M., & Estrela, G. Q. (2009). *Gestão escolar. enfrentando os desafios cotidianos em escolas públicas*. Curitiba, PR: Editora CRV.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). Recuperado de [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

Cunliffe, A. L. (2009). The philosopher leader. on relationalism, ethics and reflexivity - a critical perspective to teaching leadership. *Management Learning*, 40(1), 87-101. <<https://doi.org/10.1177/1350507608099315>>

Cunliffe, A. L. (2014). Management, managerialism and managers. In Cunliffe, A. L. *A very short, fairly interesting and reasonably cheap book about management*. London: Sage Publications.

Dourado, L. F. (2012). *Gestão da educação escolar*. 4. ed. Cuiabá, MS: UFMT- Rede e-Tec Brasil.

Drabach, N. P., & Drabach, N. P. (2010). A resignificação dos mecanismos de gestão escolar democrática e suas implicações para o trabalho docente. *Revista Online de Políticas e Gestão Educacional*, 8, 67-78. <<https://doi.org/10.22633/rpge.v0i8.9267>>

Drabach, N. P., & Souza, A. R. (2014). Leituras sobre a gestão democrática e o “gerencialismo” na/da educação no Brasil. *Revista Pedagógica*, 16(33), 221-248. <<https://doi.org/10.22196/rp.v16i33.2851>>

Feldon, D. F., & Tofel-Grehl, C. (2018). Phenomenography as a foundation for mixed models research. *American Behavioral Scientist*, 62(7), 887-899. <<https://doi.org/10.1177/0002764218772640>>

Fonseca, M., & Oliveira, J. F. (2009). A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 25(2), 233-246. <<https://doi.org/10.21573/vol25n22009.19493>>

Gorli, M., Nicolini, D., & Scaratti, G. (2015). Reflexivity in practice: tools and conditions for developing organizational authorship. *Human Relations*, 68(8), 1347-1375. <<https://doi.org/10.1177/0018726714556156>>

Gorur, R. (2018). Escaping numbers? Intimate accounting, informed publics and the uncertain assemblages of authority and non-authority. *Science & Technology Studies*, 31(4), 89-108. <<https://doi.org/10.23987/sts.56745>>

Hallinger, P., & Kovačević, J. (2019). A bibliometric review of research on educational administration: Science mapping the literature, 1960 to 2018. *Review of Educational Research*, 89(3), 335-369. <<https://doi.org/10.3102/0034654319830380>>

Hardy, C., & Clegg, S. R. (1999). Alguns ousam chamá-lo de poder. In: Clegg, S. R., Hardy, C., & Nord, W. (Orgs.). *Handbook de estudos organizacionais*. v. 2. São Paulo, SP: Atlas.

Junquilha, G. S., Almeida, R. A., & Silva, A. R. L. (2012). As “artes do fazer” gestão na escola pública: uma proposta de estudo. *Cadernos EBAPÉ*, 10(2), 329-356. <<https://doi.org/10.1590/S1679-39512012000200006>>

Korstjens, I., Moser, A. (2018). Series: Practical guidance to qualitative research. Part 4: Trustworthiness and publishing. *European Journal of General Practice*, 24(1), 120-124. <<https://doi.org/10.1080/13814788.2017.1375092>>

Krawczyk, N. (1999). A gestão escolar: Um campo minado: análise das propostas de 11 municípios brasileiros. *Educação & Sociedade*, 20(67), 112-149. <<https://doi.org/10.1590/S0101-73301999000200005>>

Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)

Libâneo, J. C. (2018). *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. 6ª ed. São Paulo, SP: Hércules Editora.

Lück, H. (2013). *A gestão participativa na escola*. 11ª ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes.

Lück, H. Gestão Escolar e formação de gestores. (2000). In Lück, H. (Org.). *Em aberto*. Brasília, DF: Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais.

Marton, F. (1981). Phenomenography: describing conceptions of the world around us. *Instructional Science*, 10, 177-200. <<https://doi.org/10.1007/BF00132516>>

Morgan, G. (2002). *Imagens da organização*. São Paulo, SP: Atlas.

Moura, E. O., & Bispo, M. S. (2021). Compreendendo a prática da gestão escolar pela perspectiva da sociomaterialidade. *Revista Organizações e Sociedade*, 28(96), 35-163. <<https://doi.org/10.1590/1984-92302021v28n9606PT>>

Nascimento, L. P., & Guimarães, V. N. (2018). Gestão escolar no Brasil: reflexões sob a ótica da reforma do estado e da modernização da gestão pública. *Revista do Centro de Ciências da Educação*, 36(3), 1052-1071. <<https://doi.org/10.5007/2175-795X.2018v36n3p1052>>

Oliveira, I. C., & Vasques-Menezes, I. (2018). Revisão da literatura: o conceito de gestão escolar. *Cadernos de Pesquisa*, 48(169), 876-900. <<https://doi.org/10.1590/198053145341>>

Paiva, C. H. A. (2009). A burocracia no Brasil: as bases da administração pública nacional em perspectiva histórica (1920-1945). *História*, 28(2), 775-796. <<https://doi.org/10.1590/S0101-90742009000200027>>

Parente, J. M. (2017). Gestão escolar no contexto gerencialista: O papel do diretor escolar. *Roteiro*, 42(2), 259-280. <<https://doi.org/10.18593/r.v42i2.12535>>

Paro, V. H. (2016). *Gestão Democrática da Escola Pública*. 4ª Ed. São Paulo, SP: Editora Cortez.

Paz, L. M. C. Á., & Odelius, C. C. (2021). Escala de competências gerenciais em um contexto de gestão pública: desenvolvimento e evidências de validação. *Organizações e Sociedade*, 28(97), 370-397. <<https://doi.org/10.1590/1984-92302021v28n9705PT>>

POLLITT, C. (1990). *Managerialism and the public services*. Oxford: Basil Blackwell.

Poubel, L., & Junquilha, G. S. (2019). Para além do management. o processo de managing em uma escola pública de ensino fundamental no Brasil. *Cadernos Ebape*, 17(3), 539-551. <<https://doi.org/10.1590/1679-395173528>>

Sandberg, J. (2000). Understanding human competence at work: an interpretative approach. *Academy of Management Journal*, 43(1), 9-25. <<https://doi.org/10.5465/1556383>>

Sander, B. (2007). A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 23(3), 421-447. <<https://doi.org/10.21573/vol23n32007.19141>>

Santos, L. S., Leal, F. G., Alperstedt, G. D., & Feuerchütte, S. G. (2018). O método fenomenográfico na pesquisa científica em administração no Brasil: análise e discussão sobre seu uso. *Revista de Ciências da Administração*, 20(50), 129-146. <<https://doi.org/10.5007/2175-8077.2018v20n50p129>>

Silva, G., Silva, A. V., & Santos, I. M. (2016). Concepções de gestão escolar pós-LDB: o gerencialismo e a gestão democrática. *Revista Retratos da Escola*, 10(19), 533-549. <<https://doi.org/10.22420/rde.v10i19.673>>

Simielli, L. (2022). Revisão sistemática da literatura brasileira sobre diretores escolares. *Cadernos de Pesquisa*, 52. <<https://doi.org/10.1590/198053148984>>

Souza, A. R. (2009). Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. *Educação em revista*, 25(3), 123-140. <<https://doi.org/10.1590/S0102-46982009000300007>>

Souza, A. R. (2012). A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. *Revista Brasileira de Educação*, 17(49), 159-174. <<https://doi.org/10.1590/S1413-24782012000100009>>

Souza, A. R. (2019). A pesquisa em política e gestão da educação no Brasil (1998-2015): Atualizando o estado do conhecimento. *Educação & Sociedade*, 40. <<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019207654>>

Torres, C. A. (2001). *Democracia, educação e multiculturalismo*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Trigwell, K., Prosser, M. (1996). Changing approaches to teaching: a relational perspective. *Studies in Higher Education*, 21(3), 275-284. <<https://doi.org/10.1080/03075079612331381211>>

Watson, T. J. (2005). Organização e trabalho em transição: da lógica “sistêmico-controladora” à lógica “processual-relacional”. *Revista de Administração de Empresas*, 45(1), 14-23. <<https://doi.org/10.1590/S0034-75902005000100003>>

### **CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES**

**Autor 1 – Coordenador do projeto, participação ativa na análise de dados e revisão da escrita final.**

**Autora 2 – Coleta de dados, análise dos dados e escrita do texto.**

**Autora 3 – Participação ativa na análise dos dados e revisão da escrita final.**

### **DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE**

**Os autores declaram que não há conflito de interesse com o presente artigo.**

## Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.