

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E GESTÃO ESCOLAR NA CONSTRUÇÃO DA QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO

EDUCATIONAL POLICIES AND SCHOOL MANAGEMENT IN BUILDING THE SOCIAL QUALITY OF EDUCATION

POLÍTICAS EDUCATIVAS Y GESTIÓN ESCOLAR EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CALIDAD SOCIAL DE LA EDUCACIÓN

Silvâna Fernandes Biângulo¹
Rozineide Iraci Pereira da Silva²

RESUMO: A materialização do direito à educação depende menos de enunciados normativos isolados do que da forma como planejamento, gestão e participação se articulam no interior das redes públicas. Com base nessa compreensão, este artigo teve como objetivo analisar as relações entre política educacional, planejamento, organização dos sistemas de ensino, gestão escolar e participação coletiva na construção da qualidade social da educação. A investigação assumiu caráter bibliográfico, com abordagem qualitativa, natureza básica e finalidade descritivo-analítica, apoiando-se em estudos voltados às relações de poder no planejamento educacional, à autonomia dos sistemas e à gestão democrática no espaço escolar. Os resultados indicaram que a efetividade dos planos esteve condicionada à estabilidade político-administrativa, à disponibilidade de financiamento e à cooperação entre os entes federados. Observou-se, além disso, que a descentralização não significou, automaticamente, ampliação do poder decisório nas redes e nas escolas. No plano institucional, a participação mostrou maior densidade quando conselhos, projeto político-pedagógico e processos de gestão foram acompanhados por transparência, diálogo e corresponsabilidade. Concluiu-se que a qualidade social da educação requer articulação entre recursos públicos, continuidade das políticas, autonomia institucional e participação efetiva.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Gestão Escolar. Participação Coletiva. Planejamento Educacional. Política Educacional.

¹ Discente do curso de Pedagogia na Universidade Luterana do Brasil. Pós Graduada em Neuropsicopedagogia, Educação Especial Inclusiva Faculdade Futura. Professora do Ensino Fundamental II e Ensino Médio no Colégio CEPMG Gilvan Sampaio. Mestranda pela Christian Business School-CBS.

² Ph.D. Doutora em Ciências da Educação, Mestra em Ciências da Educação pela Universidade Federal de Alagoas-UFAL, Psicopedagoga, Pedagoga, Analista do Comportamento Aplicada, Especialista em Escrita Acadêmica Avançada, Professora do Ensino Superior e professora orientadora da Christian Business School - CBS.

ABSTRACT: The realization of the right to education depends less on isolated normative statements than on the way planning, management, and participation are articulated within public education systems. Based on this understanding, this article aimed to analyze the relationships among educational policy, planning, the organization of education systems, school management, and collective participation in building the social quality of education. The study adopted bibliographic research, with a qualitative approach, a basic nature, and a descriptive-analytical purpose, drawing on works concerning power relations in educational planning, system autonomy, and democratic management in schools. The results indicated that the effectiveness of educational plans was conditioned by political and administrative stability, the availability of funding, and cooperation among federative entities. It was also observed that decentralization did not automatically expand decision-making power within school systems and institutions. At the institutional level, participation gained greater substance when councils, the political-pedagogical project, and management processes were supported by transparency, dialogue, and shared responsibility. It was concluded that the social quality of education requires coordination among public resources, policy continuity, institutional autonomy, and effective participation.

Keywords: Collective Participation. Democratic Management. Educational Planning. Educational Policy. School Management.

RESUMEN: La materialización del derecho a la educación depende menos de enunciados normativos aislados que de la forma en que la planificación, la gestión y la participación se articulan en los sistemas públicos de enseñanza. A partir de esta comprensión, este artículo tuvo como objetivo analizar las relaciones entre política educativa, planificación, organización de los sistemas de enseñanza, gestión escolar y participación colectiva en la construcción de la calidad social de la educación. La investigación fue bibliográfica, con enfoque cualitativo, naturaleza básica y finalidad descriptivo-analítica, sustentada en estudios sobre relaciones de poder en la planificación educativa, autonomía de los sistemas y gestión democrática en la escuela. Los resultados indicaron que la efectividad de los planes estuvo condicionada por la estabilidad político-administrativa, la disponibilidad de financiamiento y la cooperación entre los entes federativos. Se observó además que la descentralización no amplió automáticamente el poder de decisión en las redes y escuelas. En el ámbito institucional, la participación adquirió mayor consistencia cuando los consejos, el proyecto político-pedagógico y los procesos de gestión estuvieron acompañados por transparencia, diálogo y corresponsabilidad. Se concluyó que la calidad social de la educación exige articulación entre recursos públicos, continuidad de las políticas, autonomía institucional y participación efectiva.

Palabras clave: Gestión Democrática. Gestión Escolar. Participación Colectiva. Planificación Educativa. Política Educativa.

INTRODUÇÃO

Políticas educacionais tornam-se visíveis nos modos pelos quais redes e escolas distribuem recursos, definem prioridades e respondem às desigualdades presentes em cada território. Decisões formuladas em instâncias governamentais alcançam o cotidiano por meio

de planos, programas, normas e mecanismos de acompanhamento. Nesse percurso, a distância entre o que foi estabelecido e o que pôde ser realizado revelou a importância das condições políticas e materiais que sustentam a ação pública.

O planejamento ocupa posição estratégica porque conecta intenções governamentais, responsabilidades institucionais e necessidades sociais. Sua elaboração requer conhecimento da realidade, definição de metas e previsão de recursos, porém também envolve disputas sobre os sentidos da educação. Projetos orientados pela ampliação de direitos convivem com propostas voltadas ao controle de resultados, à racionalização de gastos e à adequação dos sistemas a exigências externas.

A estrutura federativa brasileira acrescenta desafios a essa dinâmica. União, estados e municípios dividem atribuições educacionais, embora disponham de capacidades financeiras e administrativas bastante distintas. Sem coordenação e apoio entre esses níveis, a descentralização pode ampliar diferenças territoriais e responsabilizar governos locais por obrigações que ultrapassam suas possibilidades de execução.

Planos concebidos para organizar políticas de longo prazo enfrentam, ainda, os efeitos das alternâncias governamentais e das mudanças econômicas. Prioridades podem ser substituídas, estratégias interrompidas e recursos reduzidos durante a vigência de compromissos anteriormente aprovados. A continuidade do planejamento depende, por isso, de sustentação institucional capaz de preservar objetivos públicos diante das alterações políticas.

Na escola, tais questões assumem feições próprias. A gestão democrática exige que decisões administrativas e pedagógicas sejam construídas com participação, acesso à informação e divisão de responsabilidades. Projeto político-pedagógico, conselhos e processos de escolha da direção podem ampliar o diálogo, desde que não funcionem como procedimentos destinados apenas ao cumprimento de exigências formais.

Partindo dessas relações, a pesquisa foi orientada pela seguinte questão: como a política educacional, o planejamento e a gestão escolar podem contribuir para a construção da qualidade social da educação? O objetivo consistiu em analisar as relações entre política educacional, planejamento, organização dos sistemas de ensino, gestão escolar e participação coletiva. O estudo foi desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica, com abordagem qualitativa, natureza básica e finalidade descritivo-analítica.

O percurso teórico avançou do exame das decisões que organizam os sistemas de ensino para a análise das relações participativas constituídas no espaço escolar. Inicialmente, foram discutidos planejamento, autonomia, financiamento e cooperação federativa; em seguida, a reflexão voltou-se à gestão democrática, ao projeto político-pedagógico e à atuação coletiva na definição dos rumos institucionais.

Política educacional, planejamento e organização dos sistemas de ensino

Definir rumos para a educação pública envolve decidir quais necessidades serão reconhecidas, quais grupos terão prioridade e quais recursos sustentarão as escolhas realizadas. O planejamento educacional nasce desse campo de decisões e, por isso, não pode ser reduzido à elaboração de metas, prazos ou indicadores. Cada plano traduz uma concepção de Estado, uma leitura das desigualdades e determinada compreensão sobre o direito à educação.

Sua dimensão técnica organiza ações, estabelece responsabilidades e projeta resultados. A dimensão política, por sua vez, revela quem participa das decisões, quais interesses prevalecem e como o poder público conduz a execução das propostas. Fonseca, Ferreira e Scaff (2020) mostram que o planejamento pode tanto submeter o setor educacional às orientações governamentais quanto abrir possibilidades para a construção da autonomia local.

4

Compreendido dessa maneira, planejar constitui uma prática de intervenção sobre a realidade. Garcia e Queiroz (2012) associam esse processo à sistematização de ações e à interpretação dos problemas que atravessam os sistemas educacionais. As escolhas deixam de parecer neutras, pois são produzidas em relações que aproximam, confrontam ou hierarquizam projetos distintos de educação.

A trajetória brasileira confirma o caráter disputado dessas decisões. Em diferentes períodos, o planejamento educacional foi incorporado às estratégias de desenvolvimento econômico e direcionado à preparação de trabalhadores para as demandas produtivas. Fonseca, Ferreira e Scaff (2020) identificam momentos em que a formação escolar ficou subordinada às finalidades econômicas do Estado, restringindo a educação a uma função instrumental.

Tal orientação não permaneceu sem resistência. Fases de maior abertura democrática favoreceram a participação de profissionais da educação e de movimentos sociais na discussão dos planos, ampliando o debate sobre cultura, direitos e formação humana. A disputa deixou de

envolver somente a definição de procedimentos e alcançou as próprias finalidades atribuídas à escola pública.

Mudanças ocorridas no cenário internacional acrescentaram novas forças a esse processo. Organismos multilaterais passaram a influenciar a formulação de programas, reformas e critérios de gestão, vinculando o planejamento educacional ao crescimento econômico e à preparação de recursos humanos. Fonseca, Ferreira e Scaff (2020) demonstram que modelos difundidos para a América Latina aproximaram a educação de metas homogêneas, ainda que os países apresentassem condições históricas e sociais distintas.

Garcia e Queiroz (2012) aprofundam essa discussão ao identificarem articulações entre instâncias transnacionais, governos nacionais e espaços locais. As políticas circularam por diferentes níveis de poder e chegaram às escolas revestidas de discursos de modernização, eficiência e autonomia. Contudo, parte dessas propostas deslocou responsabilidades para o âmbito local sem assegurar participação equivalente na formulação das decisões.

Descentralizar tarefas, portanto, não significou necessariamente democratizar o poder. Municípios e instituições escolares passaram a responder pela execução de programas, pela administração de recursos e pelos resultados obtidos. A definição dos objetivos, dos critérios de avaliação e dos mecanismos de acompanhamento permaneceu, em muitos casos, concentrada nas instâncias superiores.

5

A contradição tornou-se visível quando a autonomia escolar foi associada à responsabilização por condições que escapavam ao controle das comunidades. Garcia e Queiroz (2012) observam que as escolas receberam liberdade limitada para organizar o trabalho, enquanto continuaram submetidas a orientações e formas de controle externas. Coube ao espaço local adaptar prescrições gerais, administrar recursos insuficientes e justificar resultados produzidos em contextos desiguais.

No Brasil, o pacto federativo ampliou a complexidade dessa organização. União, estados e municípios assumiram competências específicas, porém nenhum deles consegue garantir isoladamente a oferta educacional em condições de igualdade. Fonseca, Ferreira e Scaff (2020) assinalam que planos nacionais sofrem interferência das desigualdades territoriais, da capacidade administrativa dos governos e das relações políticas estabelecidas entre os entes federados.

Cooperação federativa exige mais do que distribuir encargos por normas legais. Referências nacionais precisam conviver com políticas capazes de reconhecer diferenças regionais, apoiar redes com menor estrutura e assegurar recursos compatíveis com as responsabilidades atribuídas. Sem tais condições, a descentralização transfere obrigações, conserva assimetrias e fragiliza a continuidade das ações educacionais.

Os planos nacionais de educação foram concebidos para reduzir a dependência das políticas em relação às alternâncias de governo. Scaff, Oliveira e Lima (2018), entretanto, registram uma trajetória marcada por rupturas, oscilações políticas e dificuldades para concretizar propostas elaboradas em diferentes períodos. A fragilidade dos planos revelou que a continuidade educacional permaneceu submetida às prioridades econômicas e às mudanças de orientação do poder público.

Financiamento e planejamento aparecem, portanto, como dimensões inseparáveis. Metas aprovadas por processos participativos perderam força quando decisões fiscais restringiram os investimentos necessários à sua execução. Scaff, Oliveira e Lima (2018) demonstram que a limitação dos gastos públicos comprometeu estratégias dos planos educacionais e reduziu as possibilidades de realização dos direitos sociais previstos.

Política educacional, planejamento e organização dos sistemas de ensino compõem, assim, um percurso que começa na definição das prioridades e alcança as condições concretas de atendimento da população. A legitimidade desse percurso depende da participação social, da continuidade institucional, da cooperação entre os entes federados e da existência de recursos públicos suficientes. Sem tais bases, o plano permanece como registro formal de intenções; sustentado por elas, pode orientar decisões duradouras e aproximar a ação estatal das necessidades educacionais presentes em cada território.

6

Gestão escolar, participação coletiva e qualidade social da educação

Dirigir uma escola pública envolve escolhas que alcançam a organização do trabalho, a distribuição de responsabilidades e os sentidos atribuídos à formação dos estudantes. A gestão escolar, portanto, não se resume ao cumprimento de rotinas administrativas. Seu alcance depende da capacidade de articular pessoas, interpretar necessidades e construir decisões que façam sentido para a comunidade atendida.

Nessa concepção, a democracia escolar se concretiza pelo compartilhamento das decisões e pela participação de sujeitos que ocupam posições distintas no cotidiano educativo. Professores, estudantes, famílias, funcionários e gestores precisam ser reconhecidos como participantes da vida institucional. Fernandes e Lopes (2025) ressaltam que a melhoria do ensino exige atuação efetiva desses grupos, pois a gestão democrática não se sustenta apenas pela existência formal de espaços participativos.

Participar significa ultrapassar a presença em reuniões convocadas para confirmar decisões previamente definidas. A colaboração ganha valor quando permite apresentar propostas, confrontar prioridades, acompanhar encaminhamentos e assumir responsabilidades. Por esse motivo, a gestão democrática requer canais de escuta e condições para que diferentes vozes tenham incidência real sobre os rumos da escola.

Tal exigência modifica a posição tradicionalmente atribuída ao gestor. Gomes (2023) relaciona a gestão democrático-participativa à construção do trabalho coletivo, à formação humana e à ampliação das possibilidades de aprendizagem. A direção deixa de funcionar como centro exclusivo de comando e passa a coordenar esforços, organizar processos e favorecer a circulação das decisões entre os integrantes da comunidade.

Redistribuir responsabilidades, contudo, não elimina a necessidade de coordenação. Decisões coletivas exigem clareza de atribuições, acompanhamento das ações e compromisso com os objetivos assumidos. A participação perde consistência quando todos opinam, porém ninguém se responsabiliza pela execução do que foi acordado.

Sob esse ângulo, a autonomia escolar não corresponde à ausência de direção ou de normas. Ela se expressa na capacidade de a comunidade interpretar sua realidade, estabelecer prioridades e organizar respostas coerentes com as necessidades locais. Gomes (2023) vincula autonomia e participação ao envolvimento de diferentes segmentos na solução de problemas e na tomada de decisões que interferem no funcionamento da escola.

O projeto político-pedagógico ocupa lugar central nesse percurso por reunir as escolhas que orientam o trabalho institucional. Fernandes (2017) compreende sua reconstrução coletiva como exercício prático de democracia, capaz de aproximar diálogo, planejamento e ação pedagógica. Quando elaborado por poucos profissionais ou retomado apenas para atender exigências burocráticas, o documento perde sua função orientadora e se distancia da realidade que deveria representar.

Sua legitimidade depende, assim, do processo pelo qual é produzido. A participação de docentes, estudantes, famílias e funcionários favorece a identificação de problemas pouco visíveis para a equipe gestora e amplia a compreensão das prioridades escolares. Fernandes (2017) assinala, porém, que a mobilização da comunidade para reconstruir o projeto político-pedagógico permanece difícil, ainda que professores demonstrem disposição para ampliar essa participação.

A dificuldade participativa não pode ser atribuída somente ao desinteresse das famílias ou dos estudantes. Horários inadequados, comunicação restrita, linguagem excessivamente técnica e decisões concentradas reduzem as possibilidades de envolvimento. A escola que deseja participação precisa rever suas próprias formas de convidar, acolher e incorporar contribuições.

Fernandes e Lopes (2025) apontam que algumas instituições ainda não efetivam plenamente princípios como participação, pluralismo, autonomia e transparência. Essa constatação revela uma distância entre a previsão normativa da gestão democrática e sua realização cotidiana. A existência de conselhos, reuniões e consultas não garante democratização quando tais mecanismos funcionam sem acesso à informação, continuidade ou poder de decisão.

Transparência, nesse sentido, não se limita à divulgação de documentos. Ela pressupõe tornar compreensíveis os critérios utilizados, os recursos disponíveis, as restrições enfrentadas e os motivos que sustentam cada decisão. Sem esse acesso, a participação se torna desigual, pois apenas os sujeitos familiarizados com a linguagem administrativa conseguem acompanhar e questionar os processos.

A escolha do gestor também interfere na relação estabelecida entre direção e comunidade. Gomes (2023) inclui esse processo entre os componentes necessários à consolidação da gestão participativa, uma vez que diferentes formas de provimento podem aproximar ou afastar o dirigente dos interesses coletivos. Entretanto, a eleição por si só não assegura práticas democráticas, pois a postura adotada após a escolha pode reproduzir centralização, distanciamento e decisões individuais.

Qualidade social da educação resulta dessa combinação entre aprendizagem, participação, inclusão e compromisso público. Uma escola pode apresentar organização administrativa estável e, ainda assim, manter relações autoritárias ou ignorar necessidades de parte dos estudantes. Fernandes e Lopes (2025) aproximam a gestão democrática da melhoria do

ensino porque reconhecem que decisões construídas coletivamente tendem a responder de forma mais ampla às demandas presentes na comunidade escolar.

Gestão escolar democrática, participação coletiva e qualidade social formam, portanto, uma relação construída no cotidiano. O projeto político-pedagógico precisa orientar escolhas reais, os espaços colegiados devem interferir nas decisões e o gestor necessita coordenar sem concentrar. Quando a comunidade encontra condições para falar, compreender, decidir e acompanhar, a democracia deixa de permanecer como princípio abstrato e passa a organizar o modo pelo qual a escola assume sua responsabilidade educativa.

METODOLOGIA

A investigação foi desenvolvida como pesquisa bibliográfica, de abordagem qualitativa, natureza básica e finalidade descritivo-analítica. Esse delineamento permitiu examinar as relações entre política educacional, planejamento, organização dos sistemas de ensino, gestão escolar e participação coletiva sem recorrer à produção de dados empíricos. O interesse concentrou-se na interpretação de conhecimentos já publicados e na construção de uma leitura articulada sobre os fundamentos políticos e institucionais que orientam a educação pública.

Conforme Gil (2022), a pesquisa bibliográfica utiliza materiais previamente elaborados, especialmente livros e artigos científicos, e possibilita reunir contribuições produzidas em diferentes momentos sobre determinado objeto. Sua adoção mostrou-se adequada porque o problema investigado exigiu compreender concepções, processos históricos e divergências relacionadas ao planejamento educacional e à gestão democrática. A revisão das produções favoreceu o confronto entre perspectivas e a identificação de aproximações entre os temas discutidos.

A composição do material teórico considerou publicações diretamente relacionadas aos dois núcleos do estudo. Para o primeiro, foram selecionadas produções sobre política educacional, planejamento, relações de poder, autonomia local e organização dos sistemas de ensino. O segundo reuniu trabalhos dedicados à gestão escolar democrática, à participação coletiva, ao projeto político-pedagógico, à escolha dos gestores e à qualidade social da educação.

Os critérios de inclusão abrangeram artigos científicos disponíveis integralmente, escritos em língua portuguesa e vinculados ao contexto educacional brasileiro. Foram priorizados estudos publicados entre 2012 e 2025, período correspondente às produções escolhidas

para sustentar a análise. Excluíram-se materiais duplicados, textos sem autoria identificada, publicações sem relação direta com os objetivos da pesquisa e trabalhos que abordavam a gestão apenas sob uma perspectiva empresarial ou administrativa.

O tratamento do material ocorreu por meio de leitura exploratória, seletiva, analítica e interpretativa. Segundo Gil (2022), essas etapas permitem reconhecer inicialmente o conteúdo das fontes, selecionar as partes relevantes e examinar os argumentos em função do problema proposto. Durante esse percurso, registraram-se conceitos, resultados, divergências e relações estabelecidas entre planejamento, participação, autonomia, financiamento, descentralização e democratização das decisões educacionais.

A interpretação final procurou preservar as particularidades de cada produção e, simultaneamente, construir relações entre os estudos selecionados. Os argumentos foram comparados conforme suas contribuições para a compreensão das políticas educacionais e da gestão escolar, evitando a simples reprodução das ideias consultadas. Esse procedimento possibilitou elaborar uma síntese crítica sobre as condições políticas, institucionais e coletivas necessárias para que o planejamento e a gestão contribuam com a qualidade social da educação.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

10

A análise evidenciou que o planejamento educacional foi constituído por decisões que ultrapassaram a organização de metas e procedimentos. Sua elaboração reuniu interesses políticos, prioridades governamentais e concepções distintas sobre a função social da educação. Garcia e Queiroz (2012) demonstraram que esse processo foi atravessado por forças locais, nacionais e transnacionais, responsáveis por produzir acordos, conflitos e orientações divergentes para os sistemas de ensino.

Sob outra perspectiva, Fonseca et al. (2020) identificaram a coexistência entre racionalidade técnica e direção política no planejamento. Os planos organizaram ações, recursos e prioridades, porém também expressaram os interesses predominantes em cada gestão. Desse modo, a possibilidade de autonomia local dependeu da forma como o Estado distribuiu responsabilidades e preservou ou restringiu a participação dos entes executores. As duas análises convergiram ao rejeitar a neutralidade do planejamento, embora tenham privilegiado aspectos distintos. Garcia e Queiroz (2012) enfatizaram as relações de poder que circularam entre diferentes níveis decisórios. Fonseca et al. (2020) concentraram-se na orientação

governamental e nas condições concedidas aos municípios e às escolas para organizar suas próprias ações.

No percurso histórico examinado, a educação foi frequentemente vinculada às estratégias de crescimento econômico. Planos e programas atribuíram à escola a função de preparar trabalhadores e responder às necessidades produtivas do país. Conforme Fonseca et al. (2020), essa orientação reduziu o alcance da formação escolar ao aproximá-la de finalidades utilitárias e de interesses definidos pelo desenvolvimento econômico.

Tal direcionamento, entretanto, encontrou resistência em momentos de maior mobilização social. Profissionais da educação e outros grupos organizados ampliaram a discussão sobre direitos, cultura, cidadania e formação humana. Essa participação modificou os sentidos do planejamento ao questionar políticas construídas sem diálogo com as necessidades educacionais da população.

As fragilidades da continuidade política apareceram com destaque na produção de Scaff, Oliveira e Lima (2018). As autoras mostraram que os planos nacionais foram afetados por interrupções, mudanças governamentais e oscilações econômicas. Mesmo concebidos para orientar políticas de longo prazo, esses instrumentos permaneceram expostos a decisões posteriores capazes de limitar sua execução.

11

Financiamento e planejamento revelaram-se, portanto, dimensões inseparáveis. Scaff, Oliveira e Lima (2018) verificaram que restrições aos investimentos públicos comprometeram metas educacionais formuladas em processos participativos. O resultado indicou que a aprovação formal de um plano não assegurou sua concretização quando os recursos necessários foram reduzidos ou redirecionados.

No interior dos sistemas de ensino, a descentralização apresentou caráter ambíguo. Garcia e Queiroz (2012) observaram que municípios e escolas receberam novas responsabilidades, enquanto as instâncias centrais conservaram a definição de objetivos, critérios de avaliação e mecanismos de controle. A autonomia tornou-se limitada quando o espaço local assumiu encargos sem participar plenamente das decisões que orientaram sua atuação.

Essa contradição alcançou diretamente a gestão escolar. Gomes (2023) relacionou a participação coletiva à formação humana e à qualidade social da educação, atribuindo ao gestor a tarefa de coordenar o trabalho sem concentrar todas as decisões. A contribuição da autora

mostrou que a gestão democrática dependeu da circulação das responsabilidades e da capacidade de envolver a comunidade na solução dos problemas escolares.

A escolha do gestor também apareceu como componente relevante, embora não suficiente. Segundo Gomes (2023), formas mais participativas de provimento podem aproximar direção e comunidade, mas a prática cotidiana continua determinante. Um gestor escolhido com participação coletiva ainda pode reproduzir centralização, assim como uma estrutura formalmente democrática pode funcionar sem escuta ou divisão real de poder.

O projeto político-pedagógico constituiu outro ponto decisivo da gestão democrática. Fernandes (2017) identificou sua reconstrução coletiva como oportunidade de transformar planejamento escolar em exercício de participação. Entretanto, dificuldades de mobilização limitaram a presença de famílias, estudantes e funcionários, reduzindo o documento a uma elaboração conduzida por poucos integrantes da escola.

A contribuição de Fernandes (2017) permitiu distinguir participação formal de participação efetiva. Convocações, reuniões e consultas não garantiram influência sobre as decisões quando as propostas já estavam definidas ou quando a linguagem utilizada afastava parte da comunidade. O projeto político-pedagógico adquiriu força democrática apenas quando diferentes sujeitos puderam interferir em suas prioridades e acompanhar sua execução.

12

Fernandes e Lopes (2025) ampliaram essa discussão ao reunirem participação, pluralismo, autonomia e transparência como condições da gestão democrática. Os autores constataram que esses princípios ainda não estavam plenamente incorporados em muitas instituições. A distância entre norma e prática mostrou que a democracia escolar exige aprendizagem coletiva, abertura institucional e disposição para compartilhar responsabilidades.

Em conjunto, as seis produções revelaram que planejamento educacional e gestão escolar foram atravessados pelo mesmo problema: a distribuição desigual do poder de decidir. Nos sistemas de ensino, essa desigualdade apareceu na dependência financeira, na descontinuidade dos planos e na concentração das orientações; nas escolas, manifestou-se na participação limitada e na centralização da direção. A qualidade social da educação dependeu, assim, da articulação entre recursos públicos, continuidade política, autonomia institucional e participação capaz de produzir efeitos concretos sobre as decisões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise permitiu compreender que políticas educacionais, planejamento e gestão escolar formaram um conjunto de relações atravessado por decisões públicas, disputas de poder e condições institucionais. Os planos educacionais não funcionaram como instrumentos neutros, pois expressaram prioridades governamentais e concepções distintas sobre o papel da educação. Sua efetivação dependeu da articulação entre objetivos, financiamento, continuidade administrativa e participação social.

O objetivo consistiu em analisar as relações entre política educacional, planejamento, organização dos sistemas de ensino, gestão escolar e participação coletiva na construção da qualidade social da educação. Para alcançá-lo, realizou-se uma pesquisa bibliográfica, de abordagem qualitativa, natureza básica e finalidade descritivo-analítica. O percurso favoreceu a aproximação entre produções dedicadas às decisões formuladas no âmbito dos sistemas e estudos voltados às práticas democráticas desenvolvidas nas escolas.

Os resultados mostraram que o planejamento educacional assumiu dimensões técnicas e políticas inseparáveis. Ao mesmo tempo em que organizou metas, responsabilidades e formas de acompanhamento, também revelou interesses, antagonismos e relações de poder presentes entre instâncias transnacionais, nacionais e locais. A autonomia dos entes e das instituições permaneceu condicionada pela distribuição dos recursos e pela capacidade de participação nas decisões.

Outra conclusão esteve relacionada à fragilidade dos planos diante das mudanças econômicas e governamentais. Propostas construídas para orientar políticas de longo prazo sofreram interrupções, restrições financeiras e redefinições posteriores. Desse modo, a aprovação formal de metas não garantiu sua realização, sobretudo quando os compromissos assumidos não foram acompanhados por recursos públicos e mecanismos de cooperação entre União, estados e municípios.

No espaço escolar, a gestão democrática revelou-se dependente da participação efetiva da comunidade. Conselhos, reuniões, consultas e projetos institucionais produziram maior sentido quando permitiram que professores, estudantes, famílias e funcionários interferissem nas prioridades e acompanhassem os encaminhamentos. A simples existência desses

mecanismos não assegurou democratização quando as decisões permaneceram concentradas ou foram apresentadas apenas para validação.

O projeto político-pedagógico e a escolha do gestor também apareceram como elementos relevantes, embora insuficientes quando considerados isoladamente. A reconstrução coletiva do projeto fortaleceu sua função orientadora, enquanto formas participativas de escolha puderam aproximar direção e comunidade. Ainda assim, a democracia escolar dependeu da postura cotidiana do gestor, da transparência das informações, da distribuição de responsabilidades e da abertura para o diálogo.

Concluiu-se que a qualidade social da educação exigiu coerência entre planejamento público, financiamento, autonomia institucional e participação coletiva. Nos sistemas de ensino, essa construção dependeu de continuidade política e cooperação federativa; nas escolas, requereu processos decisórios capazes de reconhecer diferentes sujeitos e necessidades. Assim, a gestão democrática ganhou consistência quando deixou de representar apenas um princípio normativo e passou a orientar práticas, responsabilidades e escolhas compartilhadas.

REFERÊNCIAS

GARCIA, L. T.; QUEIROZ, M. A. Planejamento e relações de poder: antagonismos na política educacional. *Revista Educação em Questão*, v. 43, n. 29, 2012. <https://periodicos.ufrn.br/educacao-em-questao/article/view/4073>

FERNANDES, S. B. Participação coletiva na (re)construção do projeto político-pedagógico: ação indispensável para a afirmação da gestão escolar democrática. *Revista Espacios*, v. 38, n. 20, p. 19-28, 2017. <https://www.revistaespacios.com/a17v38n20/a17v38n20p19.pdf>

FERNANDES, S. D. S. P.; LOPES, M. M. A participação coletiva dos atores envolvidos na gestão democrática escolar. *Revista Educação*, v. 20, n. 1, p. 1-15, 2025. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=10229948>

FONSECA, M.; FERREIRA, E. B.; SCAFF, E. A. S. Planejamento e gestão educacional no Brasil: hegemonia governamental e construção da autonomia local. *Educar em Revista*, v. 36, e69766, 2020. <https://doi.org/10.1590/o104-4060.69766>

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GOMES, E. R. dos S. Gestão escolar: possibilidades para consolidação da participação coletiva e escolha do gestor. *Revista Científica da UniMais*, v. 20, n. 1, p. 29-44, 2023. <https://revistas.fac-mais.edu.br/index.php/revistacientificafacmais/article/view/79>

SCAFF, E. A. S.; OLIVEIRA, M. S.; LIMA, S. E. O planejamento educacional frente às fragilidades da democracia brasileira. ETD – Educação Temática Digital, v. 20, n. 4, p. 905-923, 2018. <https://doi.org/10.20396/etd.v20i4.8649255>