

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CAMPUS DE SOROCABA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM EDUCAÇÃO – MESTRADO
ACADÊMICO

TELMA ELIZABETE DE MORAES

SENTIDOS E SIGNIFICAÇÕES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: DA PREVISIBILIDADE À
EFETIVIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO DE
ITAPETININGA/SP

SOROCABA – 2015

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CAMPUS DE SOROCABA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM EDUCAÇÃO – MESTRADO
ACADÊMICO**

TELMA ELIZABETE DE MORAES

SENTIDOS E SIGNIFICAÇÕES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: DA PREVISIBILIDADE À
EFETIVIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO DE
ITAPETININGA/SP

Dissertação apresentada ao Programa
de Pós-Graduação *stricto sensu* –
Mestrado em Educação, da
Universidade Federal de São Carlos –
Campus de Sorocaba, para a obtenção
do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Silvio César Moral
Marques

SOROCABA – 2015

M827s Moraes, Telma Elizabete de.
Sentidos e significações da gestão democrática: da previsibilidade à
efetividade nas escolas públicas estaduais do município de Itapetininga/SP. /
Telma Elizabete de Moraes. -- 2015.
237 f.: 30 cm.

Dissertação (mestrado)-Universidade Federal de São Carlos, *Campus*
Sorocaba, Sorocaba, 2015

Orientador: Silvio César Moral Marques

Banca examinadora: Francisco Evangelista, Paulo Gomes Lima

Bibliografia

1. Escolas – Organização e administração. 2. Escolas públicas –
Itapetininga (SP). I. Título. II. Sorocaba-Universidade Federal de São Carlos.

CDD 371.2

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca *Campus* Sorocaba.

FOLHA DE APROVAÇÃO

TELMA ELIZABETE DE MORAES

**SENTIDOS E SIGNIFICAÇÕES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: DA
PREVISIBILIDADE À EFETIVIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS
DO MUNICÍPIO DE ITAPETININGA/SP**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu*- Mestrado em Educação, para a obtenção do título de Mestre em Educação. Área de concentração: Educação. Universidade Federal de São Carlos - Campus de Sorocaba.

Sorocaba, 26 de fevereiro de 2015.

Orientador(a):



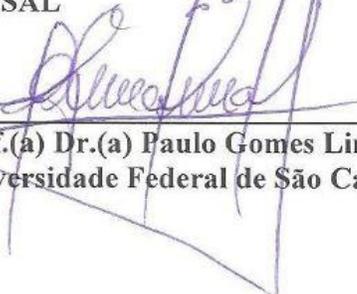
Prof.(a) Dr.(a) Sílvio César Moral Marques
Universidade Federal de São Carlos – *Campus Sorocaba*

Examinadores(as):



Prof.(a) Dr.(a) Francisco Evangelista
UNISAL

Prof.(a) Dr.(a) Paulo Gomes Lima
Universidade Federal de São Carlos- *campus Sorocaba*



DEDICATÓRIA

À minha mãe, Aurora, por se fazer presente em minha vida com tanto carinho e amor, por tudo o que faz por mim, por ser a maior incentivadora dos meus estudos e por ser meu maior exemplo de bondade e de respeito à pessoa humana.

Ao meu pai, Ivo Pereira de Moraes (in memoriam), pela doação irrestrita de carinho e amor, por tudo o que fez por mim, por ter sido o melhor pai do mundo, por ter sido um exemplo de coragem e mansidão. E pelo orgulho que sentiria ao ver este meu trabalho realizado.

Ao meu irmão, Luiz Eduardo, por ser tão valioso em minha vida e por saber que posso contar com ele.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por todas as graças recebidas, por ter me sustentado em todos esses anos e por permitir mais essa vitória.

À minha mãe, pela presença constante em minha vida e pelo tempo gentilmente cedido para que eu pudesse me dedicar a essa pesquisa, tempo esse em que ficou vigilante em oração. E por ser a razão do meu viver!

Ao Prof. Dr. Silvio César Moral Marques, pelo acolhimento na Universidade, por ter aceitado me orientar nesse processo de investigação, por todo o aprendizado, pela orientação cuidadosa, por ter valorizado meu trabalho e pelo constante incentivo nessa tão importante trajetória de minha vida.

Ao Prof. Dr. Paulo Gomes Lima, por todos os ensinamentos, pelo apoio, incentivo, por oportunizar que eu escrevesse meu primeiro capítulo em livro, pelas valiosas contribuições nas bancas de qualificação e de defesa da dissertação, e, por ter sido “Padrinho” de meu projeto de pesquisa.

Aos Professores, Dr. Francisco Martins e Dr. Antônio Gouvêa, pelas discussões e pelas preciosas aulas que contribuíram imensamente com minha formação e meu caminhar como pesquisadora, aprimorando, desta forma, minha visão sobre a educação.

Ao Prof. Dr. Ismail Barra Nova de Melo por ter participado da banca de qualificação da dissertação e por ter lançado luzes às minhas reflexões.

Ao Prof. Dr. Francisco Evangelista pela participação na banca de defesa da dissertação e por ter dedicado especial atenção à dissertação, levantando questões tão relevantes para minha reflexão.

À Bibliotecária, Sr^a Lourdes Mariano pela correção nas referências da dissertação e pela elaboração da Ficha Catalográfica e a todos os funcionários da Biblioteca UFSCar pelo profissionalismo com que se dedicam ao trabalho e por sempre me atenderem com muita gentileza. Meu muito obrigado!

Aos funcionários da Secretaria da UFSCar, Roberto, Fernanda e Igor, pela atenção e presteza no atendimento de nossos pedidos com as declarações de frequência e demais documentos que necessitamos por conta da Bolsa Mestrado. Agradeço-lhes imensamente!

Aos meus queridos amigos da trajetória acadêmica: Ester, Deise, Elídia, Everton, Silmara, Angélica, Carolina, Diogo, Gabriel, Ribamar, Eliane, Viviane, Sara, Jurany, Ariane, Flávia, Mauro, Edson, Alfredo, Francismeiry e tantos outros, pela amizade, apoio e pelas conversas, discussões e reflexões que enriqueceram meu aprendizado.

Ao Edemilson, pelo incentivo a esse trabalho, pela amizade e pela consideração e carinho que tem por minha mãe. Muito obrigada!

Ao Sr. Reinaldo Vieira (in memorian), Dirigente Regional de Ensino, à época do nosso ingresso no mestrado, pela generosidade em permitir que realizássemos a matrícula, incentivando-nos decisivamente nesta caminhada. Minha gratidão e eterno reconhecimento.

À Prof^a. Vera Lúcia V. Viana de Paula, Dirigente Regional de Ensino, pela compreensão e incentivo à realização deste processo de pesquisa, pelo apoio em todas as horas. Minha gratidão com imenso carinho.

À família Chichaveke, representada pelo Sr. Estanislau, D. Sofia, Maria Lúcia, Soeli, Alessandra e Ester, por serem tão especiais e por todo o apoio em todos os momentos. Agradeço as orações da D. Sofia e os cafés deliciosos do Sr. Estanislau, que permitiram amenizar a difícil jornada pela qual passamos.

Um agradecimento especial as minhas amigas-irmãs Ester Chichaveke e Valdinéia Iapichini, com as quais encontro refúgio e alento em todas as horas, por tudo o que representam na minha vida, pelo apoio irrestrito e pela amizade sincera e eterna.

Ao Argos, pela amizade e incentivo para que eu continuasse firme nessa trajetória, pelas valiosas dicas para minha escrita e por sempre se colocar à disposição para minhas reflexões.

Às Professoras Cecília Maria Guedes de A. Sampaio e Clodine Rodrigues, pela grandiosa contribuição com o abstract e, ao Professor José Maria Sales Júnior, pela colaboração com os gráficos que apresentei na ocasião da qualificação da dissertação.

Ao colega de trabalho Leonardo Araújo Cruz, por ter contribuído com o sumário da dissertação e pelas diversas vezes em que me ajudou com a formatação da pesquisa.

Aos Diretores das escolas pesquisadas, aos Professores Coordenadores, aos Docentes, aos Pais e aos Alunos que disponibilizaram tempo e muito contribuíram para o desenvolvimento deste estudo. Recebam meus sinceros agradecimentos!

À Secretaria Estadual da Educação, que apoiou e financiou este projeto por meio da Bolsa de Estudos do Programa Mestrado & Doutorado.

A todos os meus queridos amigos que torceram por mim e muito me incentivaram nesta trajetória, meu reconhecimento e eterna amizade. Meus sinceros votos de felicitações em todos os tempos.

A todos aqueles que têm apreço pela democracia, considerando-a a garantidora da liberdade, da ética, do respeito ao próximo e da igualdade, sendo, por isso, a apaziguadora das angústias sociais e a soberana de uma sociedade que não aceita a diferença como justificativa para a desigualdade.

Escolher a democracia é não se dar o direito de escolher qualquer escola, mas escolher a Escola cujos princípios levam justamente ao advento e à renovação da democracia. Lembrando as palavras de Kant, existe um “imperativo categórico” da Escola na democracia: “Educar e ensinar as crianças para que elas possam ocupar seu lugar na vida democrática”.

Philippe Meirieu

RESUMO

MORAES, Telma Elizabete. Sentidos e significações da gestão democrática: da previsibilidade à efetividade nas escolas públicas estaduais do Município de Itapetininga/SP. Sorocaba, 2015 (Dissertação de Mestrado) – Universidade Federal de São Carlos – UFSCar. 237 p.

O presente trabalho problematiza as percepções de pais, alunos, docentes, professores coordenadores e diretores de escolas estaduais do município de Itapetininga quanto ao sentido e significação plenos da gestão democrática na dimensão previsibilidade, efetividade e implicações decorrentes, à luz de recortes pontuais articulados à literatura da área. O estudo foi ancorado nas premissas da pesquisa qualitativa-quantitativa, por meio de entrevistas com diretores de escola e questionários estruturados e semi-estruturados aos demais participantes e, para sua análise, buscamos quatro categorias específicas nas quais pudemos evidenciar as devolutivas dos sujeitos ao objeto de estudo: 1) **Significação de democracia**, com embasamento teórico advindos essencialmente de Bobbio (1998, 2000, 2013); 2) **Significação dos órgãos representativos** (APM e Conselho de Escola e Grêmios estudantis) com base em Gohn (2011), Hora (2012), Lima (2013) Riscal (2009) Luiz, Riscal e Ribeiro (2013), Oliveira e Silva (2005), Paro (2007) Ramos e Conti (2013); 3) **Gestão escolar democrática** a partir de Hora (2012), Lima (2013), Lima, Aranda e Lima (2013), (Meirieu (2005), Oliveira (2013), Paro (1998, 1999, 2007, 2008, 2010 e 2012); 4) **Ressignificação de qualidade de ensino**, com referência teórica em Benevides (1996), Enguita (2001), Frigotto (2001), Gentili (2001), Lima (2014), Paro (1998, 1999, 2000, 2007, 2010, 2012, 2014) e Prado (2014). A contextualização do objeto de pesquisa suscitou, ainda, a investigação da trajetória e modelos da administração escolar assumidos no período republicano, bem como a análise da relação entre Administração Escolar e a Administração de Empresa. Essas investigações foram desenvolvidas a partir do embasamento teórico de Gallindo e Andreotti (2012), Ganzelli (2005), Clark, Nascimento e Silva (2012), Félix (1985), Lourenço Filho (1976), Minto (2012), Penteado e Bezerra (2012), Pereira (2006), Ribeiro (1995), Romanelli (2014), Sander (2005, 2007), Xavier (1992). Nossas principais conclusões são a comprovação de que a concepção de democracia direta se impôs dominante entre os envolvidos como sendo a ideal; há uma distância entre o conceito de democracia propugnado por Bobbio (2000) e o que entendem os respondentes; não há clareza quanto aos elementos primordiais da democracia representativa; há o entendimento sobre as atribuições, a natureza e as finalidades dos órgãos colegiados, no entanto, na representação ignora-se a questão do papel de controle social da educação; há uma tendência conformista na não participação dos espaços decisórios por parte dos pais; todos reconhecem que a gestão democrática contribui para a qualidade do ensino, porém, se faz necessário pensar quais são os indicadores de qualidade da educação democrática e, por fim, a conclusão de que entre a previsibilidade e a efetividade da gestão democrática há um longo caminho a ser percorrido.

Palavras - chave: Democracia. Gestão escolar. Participação. Qualidade de ensino

ABSTRACT

The present work casts doubts on the perceptions of parents, students, regular teachers, coordinator teachers and principals from the state schools at the city of Itapetininga as much as the complete sense and meaning of democratic management in the dimension of predictability, effectiveness and implications that they result, through punctual fragments articulated in the literature area. The study was anchored in the premises of search qualitative and quantitative from interviews with the directors of the school and semi-structured questions were led to the participants and for its analysis we searched for four specific categories in which we could see clearly the results from the people who were the subject of study: 1) **The signification of democracy**, with theoretical basis essentially from Bobbio (1998, 2000, 2013); 2) **The signification of the representative organs** (APM and Conselho de Escola and Grêmio estudantil) with basis on Gohn (2011), Hora (2012), Lima (2013) Riscal (2009) Luiz, Riscal and Ribeiro (2013), Oliveira and Silva (2005), Paro (2007) Ramos and Conti (2013); 3) **The administration of democratic school** studied from Hora (2012), Lima (2013), Lima, Aranda and Lima (2013), (Meirieu (2005), Oliveira (2013), Paro (1998, 1999, 2007, 2008 e 2010); 4) **The resignification of the school quality**, with theoretical reference in Benevides (1996), Enguita (2001), Frigotto (2001), Gentili (2001), Lima (2014), Paro (1998, 1999, 2000, 2007, 2010, 2012, 2014) and Prado (2014). The contextualization of the do object of research also aroused the investigation of the course and patterns of the school administration in which took place on the republican time, such as the analysis of relation between school administration and enterprise administration. These investigations were developed on the theoretical basis from Gallindo and Andreotti (2012), Ganzelli (2005), Clark, Nascimento and Silva (2012), Félix (1985), Lourenço Filho (1976), Minto (2012), Penteado and Bezerra (2012), Pereira (2006), Ribeiro (1995), Romanelli (2014), Sander (2005, 2007), Xavier (1992). Our main conclusions are the evidence that the conception of direct democracy imposed itself dominant among the people involved as been the ideal; there is a distance between the concept of democracy stood up by Bobbio (2000) and what the people involved in the study understand; it is not clear yet as for the main elements of representative democracy; there is the understanding about the attributions, the nature and the reasons of the school organs, however, in the representation, it ignores the question on the role of social control of education; there is a conformist trend in a non participation of parents at the make-decision rooms; everybody recognizes that the democratic administration contributes to the quality of education, although, it is necessary to think about which are the indicators of quality in the democratic education and, finally the conclusion is that between the predictability and the effectiveness of democratic administration, there is still a long way to be run.

Key- words: Democracy. School management. Communion. Teaching quality

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Das entrevistas/questionários	78
Tabela 2. Síntese da caracterização dos Estudantes	84
Tabela 3. Síntese da caracterização dos Docentes	85
Tabela 4. Síntese da caracterização dos Pais Representantes dos Conselhos	85
Tabela 5. Síntese da caracterização dos Diretores de Escola	86
Tabela 6. Síntese da caracterização dos Professores Coordenadores.....	86
Tabela 7. Síntese da organização para a análise dos dados.....	88
Tabela 8. Síntese das respostas por segmento sobre o significado da democracia.	93
Tabela 9. Síntese das disciplinas que abordam o tema democracia	106
Tabela 10. Frequência da abordagem do tema democracia.....	108
Tabela 11. Síntese das respostas sobre o Conselho de Escola para os pais.....	114
Tabela 12. Síntese das respostas sobre a APM	120
Tabela 13. Funcionamento e razões de participação nos colegiados	125
Tabela 14. Síntese da participação e decisões tomadas em reuniões nos colegiados.....	128
Tabela 15. Decisões tomadas em reuniões com alunos.....	132
Tabela 16. Síntese dos objetivos da participação de alunos.....	135
Tabela 17. Síntese das respostas por segmento: Significado da gestão escolar democrática.....	138
Tabela 18. Dos que concordam ou não com adoção de princípios da administração de empresas na escola	154
Tabela 19. Síntese das respostas por segmento sobre políticas públicas	161
Tabela 20. Síntese das respostas por segmento sobre a concepção de qualidade de ensino	171

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ABE – Associação Brasileira de Educação

APM – Associação de Pais e Mestres

ATPC – Atividade Pedagógica Coletiva dos Docentes

CEI – COGSP – Coordenadoria de Ensino do Interior – Coordenadoria da Grande São Paulo

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

D – Diretor de Escola

DCNEM – Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio

DCNEP – Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Profissional

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

IDESP – Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

PC – Professor Coordenador

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PNE – Plano Nacional da Educação

SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE 1 – ROTEIRO DE QUESTÕES ESTRUTURADAS - ALUNOS	228
APÊNDICE 2 – ROTEIRO DE QUESTÕES SEMI- ESTRUTURADAS - DOCENTES.....	230
APÊNDICE 3– ROTEIRO DE QUESTÕES SEMI- ESTRUTURADAS – PROFESSORES COORDENADORES	232
APÊNDICE 4 – ROTEIRO DE QUESTÕES SEMI- ESTRUTURADAS – PAIS	234
APÊNDICE 5 – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI- ESTRUTURADA – DIRETORES DE ESCOLA.	236

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
I – DEMOCRACIA E GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO BRASIL	26
1.1. DEMOCRACIA: ENTRE OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES.....	28
1.2. ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL NO PERÍODO REPUBLICANO	45
1.2.1. <i>Modelos da Administração da Educação brasileira na era republicana</i>	55
1.3. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR	60
1.3.1. <i>Gestão escolar: concepções entre a perspectiva gerencialista e a democrática</i>	65
1.4. GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO BRASIL: SOBRE A NATUREZA DE SUA POSSIBILIDADE E EFETIVIDADE	67
II - CONTEXTUALIZAÇÃO DE PESQUISA: ABORDAGENS, PROCEDIMENTOS E CONSTRUÇÃO DO INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS.....	72
2.1. A PESQUISA QUALITATIVA E QUANTITATIVA NA ABORDAGEM DO OBJETO	73
2.2. A DIMENSÃO PROCEDIMENTAL DA PESQUISA	76
2.2.1. <i>Local epistemológico</i>	76
2.2.2. <i>Identificação e critérios de seleção dos sujeitos</i>	79
2.2.3. <i>Sobre a natureza dos instrumentos de coleta de dados</i>	79
2.3. CONSTRUÇÃO DO INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	82
2.4. ANÁLISE DOS DADOS	83
III - AS PERCEPÇÕES DOS ATORES SOCIAIS DA ESCOLA SOBRE O PLANO DA EFETIVIDADE DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REALIDADE DAS ESCOLAS ESTADUAIS DE ITAPETININGA.....	90
3.1. RESSIGNIFICAÇÃO DO CONCEITO DEMOCRACIA	92
3.1.1. <i>Ressignificação do conceito democracia a partir de alunos, pais, docentes, professores coordenadores e diretores de escola</i>	92
a) Da democracia enquanto conceito amplo (democracia direta).....	94
b) Da democracia enquanto assembléia e representação	96
c) Da democracia enquanto representação.....	96
d) Da democracia não igualitária “por classes”	99
e) Da democracia ilusória.....	101
3.1.2. <i>A formação para o exercício da democracia</i>	102
3.1.3. <i>Da abordagem do tema democracia</i>	105
3.2. DOS ÓRGÃOS REPRESENTATIVOS: CONSELHO DE ESCOLA, APM E GRÊMIO ESTUDANTIL	110
3.2.1. <i>Ressignificação do papel do Conselho de Escola a partir dos pais</i>	113
a) Conselho de Escola representativo, com funções deliberativa, normativa e avaliativa	115
b) Do Conselho de Escola enquanto colegiado representativo (com ênfase no controle social da educação).....	116
c) Do Conselho de escola representativo (meramente informativo).....	117
d) Do Conselho com função de elaborar o Plano de Gestão da Escola	117
e) Do Conselho como colegiado independente	118
3.2.2. <i>Ressignificação do papel da APM a partir dos pais</i>	118
a) APM como instituição auxiliar com vistas ao aprimoramento do processo educacional	121
b) APM como instituição escolar auxiliar na utilização dos recursos financeiros	121
c) APM como instituição auxiliar para a melhoria da qualidade do ensino	122
d) APM enquanto instituição auxiliar que mobiliza os recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade.....	123
e) APM como Conselho para decisões administrativas e pedagógicas	123
3.2.3. <i>Do funcionamento e dos objetivos das reuniões do Conselho de Escola e da APM</i>	124

3.2.4.	<i>Ressignificação da participação dos alunos</i>	131
a)	Quanto à participação discente	131
b)	Quanto à compreensão dos alunos sobre o significado da participação	134
3.3.	RESSIGNIFICAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	136
3.3.1.	<i>Ressignificação da gestão democrática a partir de docentes, professores coordenadores e diretores de escola</i> 137	
a)	Da gestão escolar democrática ampla/plena.....	139
b)	A gestão democrática representativa e hierarquizada	140
c)	A gestão democrática por representantes da comunidade	141
d)	A gestão democrática pelos Conselhos e APM	142
e)	A gestão democrática como falso consenso.	143
3.3.2.	<i>Gestão Escolar Democrática: da possibilidade à efetividade</i>	144
a)	O plano da efetividade da gestão escolar democrática a partir de PCs e Diretores de Escola	145
b)	O plano da possibilidade da gestão escolar democrática a partir de Professores Coordenadores e Diretores de Escola.	149
3.3.3.	<i>Gestão Escolar/ Administração Escolar</i>	151
3.3.4.	<i>Ressignificação sobre os princípios administrativos na escola</i>	153
a)	Dos que concordam com a administração escolar com princípios capitalistas	155
b)	Dos que não concordam com a administração escolar com princípios capitalistas:	157
3.3.5.	<i>Política educacional e Gestão Escolar democrática</i>	160
a)	Algumas formulações sobre políticas públicas	162
3.4.	RESSIGNIFICAÇÃO DE QUALIDADE DE ENSINO	165
a)	Da qualidade de ensino relacionada ao alcance de metas	172
b)	Qualidade de ensino enquanto preparação para o mercado de trabalho	173
c)	Qualidade de ensino como dimensão do desenvolvimento de aprendizagens do aprender a ser, a conviver, a aprender e a fazer	175
d)	Qualidade de educação comprometida com a transformação social	176
e)	Qualidade de ensino centrada no processo pedagógico tradicional	177
IV - GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: UMA DISCUSSÃO A PARTIR DAS PERCEPÇÕES DOS RESPONDENTES.....		182
4.1.	PROBLEMATIZAÇÃO DAS PERCEPÇÕES DOS RESPONDENTES QUANTO AO SENTIDO E SIGNIFICAÇÃO PLENOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA DIMENSÃO PREVISIBILIDADE, EFETIVIDADE E IMPLICAÇÕES.....	182
4.2.	CONCEITO DE DEMOCRACIA PARA OS RESPONDENTES.....	182
4.3.	A PARTICIPAÇÃO DOS COLEGIADOS PARA OS RESPONDENTES.....	187
4.4.	A GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DA DEMOCRACIA	193
4.5.	A RELAÇÃO ENTRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA E A QUALIDADE DO ENSINO.....	196
CONSIDERAÇÕES FINAIS		202
REFERÊNCIAS		216
APÊNDICE		228

INTRODUÇÃO

A educação é um “bem público”. A expressão não deixa de ter certa nobreza: desde que o “bem” remeta ao “sentido de benefício” de toda a sociedade e conduza os que dele participam a dedicar-se ao bem comum, sem buscar em primeiro lugar seus interesses pessoais, ele encerra uma evidente grandeza. Nos dizeres de Meirieu (2005, p.22) desde que “[...] o “serviço público” tenha a preocupação de personificar o coletivo e de não se submeter aos grupos de pressão que gostariam de apropriá-lo, ele representa uma ferramenta essencial na construção de um Estado democrático”.

A escola é um serviço público, mas não um simples serviço, ainda que seja “público”, destinado a distribuir conhecimentos, e ainda que essa distribuição seja a mais equitativa possível. Ela “[...] não é e nem pode ser uma máquina de ensinar e aprender. Ela não é redutível a uma lógica de “serviço público”. Ela não depende da simples eficácia de suas funções sociais. Ela remete a valores ou, mais precisamente a princípios”¹ (MEIRIEU, 2005, p. 24).

Em outras palavras, a qualidade de uma escola não pode ser medida apenas com a satisfação de alunos, pais e professores. Evidentemente, é preferível que todos estejam satisfeitos, mas essa satisfação não é suficiente em qualquer circunstância, e não se trata de obtê-la a qualquer custo. Na verdade, a qualidade da escola depende de que ela encare princípios fundamentais da “instituição escola”. Ou seja, que ela se institua e exista como escola, verdadeiramente.

É obvio que temos o direito e o dever de querer melhorar o funcionamento do “serviço público de educação” em todos os âmbitos, da qualidade das instalações à organização do horário, da utilização das tecnologias da comunicação ao gerenciamento dos funcionários. Deve-se trabalhar para que as condições de escolarização sejam as mais equitativas possíveis para que todos os alunos possam verdadeiramente beneficiar-se de boas escolas e de bons professores. Mas, de acordo com Meirieu (2005, p. 24), “[...] tudo isso deve

¹ **Princípio**, substantivo comum, do latim *principium*, derivado de *princeps*; o que é primeiro no sentido de que está na origem (e não no sentido de que está no começo). A origem diz respeito ao fundamento, e não às fundações: o fundamento de um edifício é o projeto que permite, ao mesmo tempo, sua concepção, sua construção e a definição das condições de seu uso; as fundações são constituídas pelo conjunto de trabalhos de terraplenagem e de alvenaria que visam assegurar as bases e a solidez concreta do edifício. O princípio remete a uma ordem ideal, e não a uma sucessão real e cronológica. **No sentido filosófico**: um princípio é o que dá conta de uma coisa, que contém ou que faz compreender suas propriedades essenciais (MEIRIEU, 2005, p. 21).

estar relacionado aos princípios fundamentais da ‘instituição escola’. Para fazer progredir a Escola, é preciso saber como fazer a Escola”.

Por mais paradoxal que possa parecer, em uma democracia, esses princípios fundamentais da escola não resultam da escolha dos cidadãos e sim de condições a priori que tornam a democracia possível. De acordo com Meirieu (2005, p.27) “[...] escolher a democracia é não se dar o direito de escolher qualquer escola, mas escolher a Escola cujos princípios levam justamente ao advento e à renovação da democracia. Lembrando Kant, afirma ainda o autor, que “[...] existe um “imperativo categórico” da Escola na democracia: ‘Educar e ensinar as crianças para que elas possam ocupar seu lugar na vida democrática’”.

De acordo com Meirieu (2005), a consequência desse imperativo, pode ser referida no plano pedagógico, como sendo a Escola da democracia aquela que consegue emancipar, pois essa é a condição do exercício democrático. Sem essa emancipação, não há liberdade possível nem história, há a reprodução do passado e a proibição de entrar no futuro. No plano didático, deve permitir a cada um compreender o mundo à sua volta e assumir seu lugar nas discussões que decidirão seu futuro.

É por isso que, em uma democracia, a Escola deve ser uma “Escola que una”, uma Escola que possa fundir um coletivo no interior do qual as diferenças possam ser expressas, sem que isso abale suas estruturas. Segundo ensina Meirieu (2005, p.28), “[...] uma escola que faça da descoberta do que une um de seus principais fundamentos, o próprio fundamento da possibilidade de expressar, em seguida, de forma serena, o que diferencia e o que separa”.

Ao lado desses elementos iniciais, compreendemos a importância de tematizar a gestão escolar democrática, o que sugere uma investigação para elucidar o processo de democratização das relações administrativas no interior da escola e sua articulação com a comunidade. De acordo com Hora (2012), é consenso que a consolidação da gestão democrática não é um processo espontâneo e fácil. A dinâmica das relações de poder pode entrar o avanço do caminho à democracia, sendo necessário que o permanente esforço humano seja coletivo e, encaminhado em função de decisões de grupos e não de indivíduos.

Nesse sentido, é necessária a promoção de estudos para dissipar as questões que permeiam a democratização da organização da escola, com vistas à apropriação dos fundamentos que alicerçaram a gestão democrática, havendo a imprescindibilidade de buscar o conhecimento das características evidenciadas pela administração escolar no seu processo evolutivo.

Oportuno destacar que a democracia e, em particular, a gestão democrática na educação, são vistos sob diversos prismas. Tomados como mercadoria, como se tivessem prontas a serem consumidas, ou ainda, como algo que pode ser adquirido, assimilado e posto em uso imediatamente. De acordo com Luiz, Riscal e Ribeiro Júnior (2013, p.25), a adoção da democracia assume inclusive um caráter cerimonial, com efeito, mobilizador e unificador do discurso democrático e quando voltado às massas, “[...] tende, frequentemente, a tornar-se catarse coletiva, passando ter a forma de populismo”.

Por outro lado, a democracia, forma de governo que se encerra nos ideais de tolerância, da não violência, do livre debate de ideias e da irmandade, é produto da renovação gradual da sociedade e do legado de grandes lutas de ideias, que levaram ao reconhecimento necessário de que ela corresponde à melhor forma de governo possível, pois se legitima com a participação do povo, por meio da crítica livre e da liberdade de expressão dos pontos de vista (BOBBIO, 2000).

Partindo desse pressuposto, a democratização da educação pública, fundada no “Movimento das Diretas Já”² e na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988, estabelece a educação como um direito social, ao mesmo tempo em que, promulgada a Carta Magna, a gestão escolar é definida com base em princípios democráticos, permitindo a expansão dos espaços de participação nos processos decisórios, por meio da instituição de conselhos escolares.

Em face dessa perspectiva, o postulado da gestão democrática idealizado na década de 80, oferece a possibilidade de práticas transformadoras e participativas como a socialização das decisões, no entanto, ainda permanecem modelos sustentados com base no poder autoritário, no individualismo, na hierarquização, na participação tutelada e na auto-manutenção da escola.

Desse contexto contraditório para a efetivação dos processos de gestão democrática na escola, emerge a temática desta pesquisa, no sentido de que a discussão é ampla, pois o ideal da democratização da gestão escolar continua sendo perseguido, considerando-se que são cada vez mais complexos os problemas inerentes à governabilidade democrática da escola pública, especialmente porque os desafios do mundo contemporâneo,

² O “Movimento das Diretas Já” foi uma das reações aos 20 anos de Ditadura, sendo o primeiro grande movimento popular onde os brasileiros de todas as camadas sociais e profissionais puderam sair às ruas e manifestar o desejo de eleição direta para presidente da república em janeiro de 1985. O movimento teve grandes proporções reunindo milhões de pessoas em comícios e passeatas. Uma discussão sobre o assunto está em COUTO, Ronaldo Costa. História indiscreta da ditadura e da abertura – Brasil: 1964-1985. 2ª ed. RJ: Record,1999.

do cenário político, social e econômico, apresentam novas funções para os processos educativos.

A pesquisa que aqui se apresenta, pretende fornecer elementos para o aprofundamento do debate acerca da gestão escolar democrática. Entendemos que a temática é de suma importância, especialmente porque poderá contribuir para a melhor compreensão dos processos de gestão no cotidiano das escolas, promovendo entre os sujeitos, movimentos mais reflexivos, críticos e eficazes e, por que não, potencialmente transformadores nas relações ali presentes.

O ponto de partida para os estudos foi a base teórica construída por Norberto Bobbio (1998, 2000, 2013) sobre as questões teóricas e práticas da democracia. Para o autor a democracia não se restringe a processos eleitorais, mas se refere, especialmente, à possibilidade de os indivíduos se desenvolverem livre e igualmente, de forma a estarem preparados a manifestar sua opinião nas coisas que lhes dizem respeito.

Bobbio (2000) vê no estado democrático o único meio capaz de colocar os homens em igualdade de condições e de garantir a existência e a persistência das liberdades fundamentais. O autor reflete sobre o contraste que existe entre os ideais democráticos e a “democracia real”. Disso decorre que a necessidade de concentrar a discussão entre o que foi prometido e o que foi efetivamente praticado, ou seja, tentar um prognóstico sobre as “promessas” não cumpridas.

Assevera que

“[...] no que diz respeito aos sujeitos chamados a tomar (ou a colaborar para a tomada de) decisões coletivas, um regime democrático caracteriza-se por atribuir este poder (que estando autorizado pela lei fundamental torna-se um direito) a um número muito elevado de membros do grupo (BOBBIO, 2000, p. 31)

Sobre o “número muito elevado”, o autor considera ser uma expressão vaga e que no discurso político inscreve-se ela no universo do “aproximadamente” e do “na maior parte das vezes”.

Cabe ressaltar que para Bobbio (2013, p. 38), o termo democracia é visto sob dois aspectos: primeiro como “um conjunto de instituições ou técnicas de governo”, sendo essas o “sufrágio universal, regime parlamentar, reconhecimento dos direitos civis, princípios da maioria”. Em segundo lugar, como “[...] um certo ideal a ser perseguido [...]”. De acordo com o autor, apresenta-se a democracia enquanto técnica de governo como meio empregado para organizar a sociedade e, como ideal, propõe a busca por um fim desejado, qual seja, a igualdade entre os homens.

Partindo do pressuposto de que o advento da república e a forma política da democracia como modelo de gestão pública foi se estabelecendo no país, entendemos importante verificar os efeitos observados também na educação, que deram origem à construção de diferentes modelos de educação. Nesse sentido, recorreremos aos estudos de Sander (2007), que tratam do percurso da gestão da educação no Brasil, examinados à luz dos fatos políticos e culturais do país, a partir de distintas fases da história brasileira.

Em seguida recorreremos a Andreotti (2012), Ananias (2012), Lombardi (2012), Clark (2012), Gallindo (2012), Fonseca (2012), Menardi (2012), Nascimento (2012), Silva (2012) e Minto (2012), Ribeiro (1995), Romanelli (2014), que do mesmo modo empregam o contexto histórico como fio condutor na discussão da administração escolar entendendo-a correlacionada às determinantes sociais, econômicos e políticos em cada período.

Depois nos valem das perspectivas de análises da administração escolar conduzidas por Hora (2012), Lima (2013), Lima, Aranda e Lima (2013), (Meirieu (2005), Oliveira (2013), Paro (1998; 1999; 2000; 2007; 2008; 2010; 2012). Em termos históricos, Paro (2012, p. 24) afirma que “[...] a administração escolar como é entendida e realizada hoje é produto de longa evolução histórica e traz a marca das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo. No campo educacional, o sentido da palavra democracia, segundo Paro (2012, p.25) não se resume à formação de cidadãos que têm direitos, mas à formação de cidadãos criadores de direitos. Para tanto, “[...] é preciso que a educação se preocupe com dotá-los das capacidades culturais exigidas para exercer essas atribuições”.

Lima (2013, p. 76) considera que “[...] a gestão democrática deve ser entendida como um ir e vir, como um processo e como construção coletiva”. Ressalta que é preciso analisar a gestão democrática, problematizando-a, desmistificando-a, postulando as discussões em torno de suas possibilidades e seus limites, estando o campo da efetividade da gestão democrática ligado à sua infalibilidade.

Na perspectiva de Catalá (2006), a governabilidade democrática depende da estratégia de construção de capacidades e para isso se faz necessária a construção de estratégias e de capacidades das quais dependem a relação do sistema institucional existente, da ação dos atores sociais e da quantidade e da qualidade da liderança. Essas capacidades dependem do trinômio política- políticas públicas - administração ou gestão pública.

Ao considerar essas premissas, reportamo-nos à Constituição Federal de 1988 e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n° 9.394/96, que instituem a gestão democrática estabelecendo diretrizes para a democratização da educação pública, como a

colaboração recíproca entre os governos municipal, estadual e federal, a integração de diferentes segmentos escolares nos Conselhos e a autonomia na construção do projeto político pedagógico.

Abrucio (2010) aponta que a dinâmica federativa da Carta Magna procurou atacar os problemas históricos da política educacional brasileira e destaca a descentralização³ como ponto chave do novo modelo de política educacional com o intuito de melhorar a gestão e a democratização do sistema de ensino.

Além disso, para entender melhor o sentido da gestão democrática, especificamente no que diz respeito à participação dos órgãos colegiados, contamos com o referencial teórico de Gohn (2011), Hora (2012), Lima (2013) Riscal (2009) Luiz, Riscal e Ribeiro Júnior (2013), Oliveira e Silva (2005), Paro (2007) Ramos e Conti (2013).

Considerando a importância da participação da comunidade nas discussões sobre as políticas públicas, buscamos referência em Höfling (2001) e Azevedo (2004) para realizar algumas considerações sobre a temática. Podemos dizer que as políticas sociais e a educação são intrínsecas a um tipo particular de Estado. Trata-se da intervenção governamental visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social (HÖFLING, 2001). Conforme Azevedo (2004), as políticas públicas dão visibilidade e materialidade ao Estado e por essa razão são deliberadas como o Estado em ação, implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. Assim, Höfling (2001, p.38) observa que “[...] o processo de definição das políticas públicas para uma sociedade reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas do poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade como um todo”. Do mesmo modo, a autora defende o pressuposto de que as políticas passam por um processo de tomada de decisões que envolve não apenas os órgãos públicos como também os agentes da sociedade relacionados à política implementada.

Nesse sentido, a relação entre sociedade e Estado e o grau de distanciamento ou relação entre eles, estabelecem contornos para as políticas pensadas e implementadas num determinado período. Portanto, as formas de organização e o poder de pressão e articulação dos diferentes grupos sociais no processo de reivindicação de demandas são fatores essenciais na conquista dos direitos sociais.

Outro direcionamento importante diz respeito a análises sobre os princípios da administração escolar. Para as reflexões necessárias utilizamos os estudos de Félix (1985),

³ Um processo que se refere à transferência para outros níveis de governo e de gestão, do poder de decisão sobre os seus próprios processos sociais e dispêndio dos recursos necessários para sua efetivação (Lück, 2010, p. 54).

Xavier (1992), Minto (2012) e Lima (2013). Em face dessas discussões há que se considerar que a administração escolar não desenvolveu um corpo teórico próprio de teorias sobre a organização do seu trabalho, enquanto que a administração de empresas as construiu. Desse modo, considerando que as teorias empresariais são consideradas generalizáveis, o modelo foi sendo adotado na organização da educação.

Esses autores cooperam para a ampliação dos horizontes da temática ao destacarem os desafios da gestão escolar coadunada a padrões de eficiência e produtividade como os enunciados nas empresas capitalistas e demais condicionantes econômicos e políticos.

Quanto à qualidade do ensino relacionada à gestão democrática, primeiramente, apontamos que os modelos implantados nas escolas revelam que a busca da qualidade está relacionada aos aspectos econômicos, sociais e políticos de uma determinada sociedade, assumindo em cada época e lugar a fisionomia que convém aos interesses da lógica mercantil e produtivista, vinculando-se, desta forma, a educação aos objetivos do desenvolvimento e da competição. As discussões tiveram com referência teórica Benevides (1996), Enguita (2001), Frigotto (2001), Gentili (2001), Lima (2014), Paro (1998, 1999, 2007, 2012, 2014) e Prado (2014).

A educação para a democracia de acordo com Benevides (1996, p. 226) “[...] comporta duas dimensões: a formação para valores republicanos e democráticos e a formação para a tomada de decisões políticas em todos os níveis”, pois qualquer pessoa pode vir a ser um governante. Por isso a importância da formação intelectual dos alunos, pois aqueles que não têm acesso ao ensino e à informação são os marginalizados, os que comumente chamamos de excluídos.

Igualmente importante é a formação moral vinculada a valores democráticos que diz respeito à consciência ética, bem como a educação do comportamento, no sentido de cultivar hábitos de tolerância diante do diferente ou do divergente, assim como o aprendizado da cooperação ativa com vistas ao interesse geral e ao bem comum.

Na reflexão de Silva (1998, p.126-127), “[...] a democracia não é mero conceito político abstrato e estático, mas é um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no decorrer da história”. Entende-a como um processo de convivência social, instituído num regime fundado na soberania popular, segundo o qual todo o poder emana do povo, de modo a assegurar os valores

supremos de uma sociedade fraterna e justa. Trata-se de um processo de conquista que ainda demanda a organização e a reorganização do povo na luta pela conquista de seus direitos.

Por sua vez, Abbagnano (2007, p. 277) ressalta que “[...] o uso do termo democracia adquiriu hoje uma dimensão que ultrapassa o significado específico de “forma de governo” (‘governo do povo, pelo povo e para o povo’) para indicar um modo de ser e de pensar”. Nessa perspectiva, a democracia vai além da representação de forma de governo para mostrar-se como um modo de vida dos homens, um verdadeiro estilo de vida individual e social.

Lima (2013a, p. 83) afirma que qualquer conceito de democracia constitui-se um processo que requer a crescente coletivação das decisões para que seja realmente efetivada. A questão que se apresenta é que a sociedade “[...] predominantemente autoritária, discriminatória, violenta [...]” tende a não sustentar essa forma de governo. Haveria, pois, no entendimento deste autor, que se constituírem espaços participativos na sociedade, a começar pela escola.

Decorre do exposto o interesse em analisar as percepções dos atores sociais que integram as Escolas Estaduais do Município de Itapetininga (diretores de escola, professores, professores coordenadores, pais e alunos) no tocante à gestão escolar democrática, evidenciando-se as devolutivas desses respondentes à luz de recortes pontuais articulados à literatura da área, bem como, problematizando suas percepções quanto ao sentido e significação plenos da gestão democrática na dimensão previsibilidade, efetividade e implicações decorrentes.

Ao desenvolvermos os instrumentos de coleta de dados, buscamos por meio de categorias específicas, articuladas à gestão escolar democrática, que se evidenciassem as devolutivas dos sujeitos respondentes ao objeto de estudo recortado.

O percurso da pesquisa com vistas ao atendimento teve como objetivo geral analisar as percepções dos atores sociais que integram a vida escolar (Diretores, Professores Coordenadores, Docentes, Colegiados Escolares e Alunos) quanto aos eixos previsibilidade e efetividade da gestão democrática.

Para o atendimento ao objetivo geral, propusemos os seguintes objetivos específicos, quais sejam: a) Caracterizar as concepções de gestão escolar no Brasil a partir da literatura especializada; b) Compreender a gestão escolar democrática pelos seus atores por meio de quatro categorias específicas: 1) Significação de democracia; 2) Significação dos órgãos representativos (APM e Conselho de Escola e Grêmios estudantis); 3) Gestão escolar

democrática; 4) Ressignificação de qualidade de ensino. Além de evidenciar as devolutivas dos sujeitos respondentes à luz de recortes pontuais articulados à literatura da área e problematizar as percepções dos respondentes quanto ao sentido e significação plenos da gestão democrática na dimensão previsibilidade, efetividade e implicações decorrentes.

Nessa perspectiva, a pesquisa se desdobrou por meio de uma revisão de literatura especializada sobre a temática, além de coleta de dados por meio de entrevistas aos Diretores de Escola (10) – Apêndice 5 e, também, por meio de questionários semi-estruturados aos Docentes (178) - Apêndice 2, aos Professores Coordenadores (17) – Apêndice 3, aos pais representantes dos Colegiados (82) – Apêndice 4 e, questionários estruturados aos alunos do 9º ano do Ensino Fundamental e das 3ª séries do Ensino Médio em 2014 (149) – Apêndice 1- à luz das abordagens quantitativa e qualitativa.

Desta forma, a metodologia de exposição dos capítulos está intimamente ligada ao desenvolvimento dos objetivos específicos já mencionados. No Capítulo I *Democracia e Gestão Escolar no Brasil*: são apresentadas uma sequência de idéias para esclarecer os argumentos segundo os quais a democracia é concebida como a forma de governo mais apropriada para efetivar os princípios de liberdade e igualdade política. Nesse sentido, utilizamos como principal referência as obras de Norberto Bobbio (1998, 2000, 2013). Na sequência, uma breve passagem sobre modelos da administração da educação brasileira na era republicana. Nesse sentido, passamos a relacionar o advento da república e a forma política da democracia com o modelo de gestão pública que foi se estabelecendo no país e na forma política da democracia, e os efeitos observados também na educação. Foram direcionadas análises sobre os princípios da administração escolar e a partir delas, discutimos o embate sobre a gestão escolar em torno das perspectivas gerencialistas ou democráticas.

O Capítulo II *Contextualização da Pesquisa: abordagens, procedimentos e construção do instrumento de coleta de dados*, revela a dimensão procedimental da pesquisa na abordagem do objeto, o local epistemológico, a identificação e seleção dos sujeitos, a natureza dos instrumentos de coleta de dados, sua construção e forma de análise.

Já o Capítulo III *As percepções dos atores sociais da escola sobre o plano da efetividade da gestão democrática na realidade das escolas estaduais de Itapetininga* explora a recolha de dados da pesquisa na tentativa de evidenciar as ressignificações dos sujeitos sobre a significação da democracia, da participação dos órgãos representativos, da gestão escolar democrática e sua relação com a qualidade de ensino.

O Capítulo IV *Gestão escolar democrática: uma discussão a partir das percepções dos respondentes* problematiza as percepções dos respondentes quanto ao sentido e significação plenos da gestão democrática na dimensão previsibilidade, efetividade e implicações decorrentes. Na dimensão previsibilidade a ideia foi tratar a gestão democrática a partir daquilo que foi preconizado pelas leis. Já a dimensão efetividade da gestão democrática está ligada a sua infalibilidade, ou seja, a concretização de uma participação transformadora que de fato supere a perspectiva meramente representativa.

Na parte reservada às *Considerações Finais* retomamos as questões que impulsionaram a pesquisa, com vias a compartilhar as sistematizações construídas com as propostas teóricas e as ressignificações sobre a dimensão da gestão democrática na escola pública.

I – DEMOCRACIA E GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO BRASIL

[...] Hoje, se se deseja apontar um indicador do desenvolvimento democrático, este não pode mais ser o número de pessoas que têm o direito de votar, mas o número de locais, diferentes dos locais políticos, nos quais se exerce o direito de voto (BOBBIO, 2000, p. 68).

A contextualização do objeto de pesquisa solicita da pesquisadora a apresentação de uma sequência de ideias para esclarecer os argumentos segundo os quais a democracia é tida como a forma de governo mais apropriada para efetivar os princípios da liberdade e da igualdade política. Nesse sentido, buscamos expor as análises de Norberto Bobbio (2000; 2013), sobre questões teóricas e práticas do regime democrático, sobretudo, explorando o conceito de democracia, as questões sobre regras e procedimentos, e as dificuldades para se chegar à democracia real, uma vez que ela é considerada pelo autor como “matéria bruta”.

O estudo da democracia em Bobbio (2000; 2013) nos leva a compreender a questão da organização do poder, dos interesses, da conquista de espaços e da trama existente entre atores sociais, regras e movimentos, que ocorrem no interior da sociedade como um todo e, em particular, nas instituições que a compõe como, por exemplo, na escola.

Nesse sentido, poderemos observar que a democracia não se restringe aos processos eleitorais por meio de eleições periódicas e sufrágio universal, mas permite efetivamente que os indivíduos possam usufruir dos principais direitos universais como a liberdade e a igualdade, de forma a poderem se expressar e manifestar suas opiniões não somente nos assuntos que lhes dizem respeito, de interesse pessoal, como principalmente, nos assuntos gerais da sociedade, que são fundamentais para o bem estar dos cidadãos.

As considerações de Bobbio (2000; 2013) apontam as incoerências e dificuldades da “democracia real” e apresentam valorosa contribuição para os elementos de discussão relacionados à gestão escolar democrática, especialmente no que diz respeito aos processos de participação das pessoas nas decisões e à questões como a visibilidade do poder, o consenso/dissenso e a responsabilidade dos representados e representantes.

Em relação à gestão democrática da escola pública, especificamente, que é a centralidade dessa pesquisa, entendemos ser importante, inclusive, a problematização dos condicionantes sócio-históricos econômicos que estabeleceram relação direta com a mobilização, elaboração e orientação ideológica da organização escolar brasileira. Por isso buscamos evidenciar as principais concepções acerca da gestão escolar no Brasil e as

intencionalidades subjacentes ao seu ideário, visto que a tipologia da escola que se tem é reflexo da sociedade que se constitui historicamente, além de ser resultado da ação concreta e objetiva dos homens.

Deste modo, a compreensão sobre a gestão escolar no Brasil imprescinde que analisemos a trajetória da administração escolar, as configurações assumidas historicamente e os atributos característicos da organização escolar no período em que se dá, mesmo que por vezes formalmente, a independência política do país e que, portanto, abre as portas para a possibilidade da gestão democrática do ensino público.

Segundo Paro (2012), a administração escolar não é caracterizada somente como conjunto de princípios, métodos e técnicas a serem aplicados na situação escolar, nem a escola será tomada como entidade autônoma para a qual serão aplicados os procedimentos administrativos mais adequados para seu satisfatório desempenho. Essa atividade não se dá no vazio, mas em condições históricas determinadas, para atender a interesses e necessidades de pessoas e grupos, estando, portanto, ligada à totalidade social onde ela se realiza e exerce sua ação. De igual modo, a educação não se faz separada dos interesses e forças sociais presentes numa determinada sociedade.

Quando se procura entender os condicionantes que configuram a administração escolar percebemos ser requisito essencial a apreensão mais clara sobre o funcionamento da estrutura política, jurídica e ideológica da sociedade. É preciso salientar que a sociedade política ou o Estado, no sentido estrito, congrega uma série de instituições e mecanismos com os quais é capaz de planejar e executar programas e serviços sociais, dentre os quais a educação. Porém, a configuração do Estado assume formas e funções diferentes em cada período, em consequência das próprias crises enfrentadas pelo modo de acumulação capitalista e dos rumos traçados visando à sua superação.

Por conseguinte, a inadequação das políticas públicas educacionais é um fato que se comprova com os problemas que continuam a cercar a educação, haja vista que nem sequer temos assegurado o direito à escolarização básica de qualidade para toda a população, o que exemplifica o agravamento das desigualdades sociais. Azevedo (2004) considera que os problemas postos pelas novas formas de relação entre Estado, sociedade e mercado, bem como, o poder de persuasão da doutrina neoliberal que vem orientando as mudanças, trouxeram implicações para a educação como prática social e, para a compreensão dos meandros pelos quais se definem e implementam as políticas educacionais.

Efetivamente, no contexto da (des)regulação neoliberal, as relações entre política, educação e governo se modificam e as reformas educacionais ganham contornos mercadológicos, dado ao que se espera do desempenho escolar no que tange à qualidade do ensino, à aquisição de competências e habilidades relacionadas ao trabalho, aos controles sobre os conteúdos curriculares e os mecanismos de avaliação. Conforme Azevedo (2004), essas reformas vem sendo feitas em nome da redução dos gastos governamentais e da busca do envolvimento nos processos das decisões escolares.

De acordo com Paro (2012, p. 197), “[...] a escola passa, assim, a desempenhar, a seu modo, função semelhante àquela exercida pela empresa capitalista em seu papel de servir à exploração de uma minoria sobre os demais”. Administrada dentro dos parâmetros capitalistas atende aos interesses da classe proprietária dos meios de produção, despotencializando sua ação política a serviço da classe dominada.

Todas essas circunstâncias são imprescindíveis para contextualizarmos o objeto de estudos no âmbito da gestão escolar, principalmente porque é nesse movimento histórico que ela é gestada e transformada.

1.1. Democracia: entre os limites e as possibilidades

Como ponto de partida é oportuno individuar o conceito de democracia para em seguida, recuperar o diálogo sobre a sua dimensão procedimental, os obstáculos e o significado da representação política, no sentido de melhor compreendermos o contraste ou a articulação entre os ideais democráticos⁴ e a “democracia real”⁵.

De acordo com Bobbio (2000, p. 30), uma definição mínima seria como elemento contraposto as formas de governo autocrático, é a de “[...] considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos”.

Para essa definição de democracia, além do direito de participação de elevado número de cidadãos nas tomadas de decisão coletivas, da existência de regras de procedimento como a da maioria, ou pelo menos da unanimidade responsável por decidir, é imperiosa uma terceira condição: que aos chamados a decidir ou a eleger, sejam oferecidas alternativas reais de escolha e sejam postos em condições de poder escolher entre uma e outra.

⁴ Aquela prometida como nobre e elevada, sob a forma de promessas não cumpridas (tratadas por Bobbio (2000).

⁵ Consideramos democracia real aquela que se concretiza na prática.

Desta forma, Bobbio (2000, p. 32) adverte que “[...] aos chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reuniões, de associação, etc.”.

Touraine (1996) ratifica a concepção de Bobbio (2000), ao afirmar que:

[...] aceitemos, então, definir a democracia a partir de três princípios institucionais: em primeiro lugar, como ‘um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e quais procedimentos deverão ser adotados; [...] em seguida, ao afirmar que um regime é tanto mais democrático, quanto maior for o número de pessoas que participam, direta ou indiretamente, da tomada de decisões; enfim, ao sublinhar que as escolhas a serem feitas devem levar em consideração a realidade (TOURAINÉ, 1996, p. 19).

Após colocar esses princípios, Bobbio (2000) leva-nos a considerá-la como “matéria bruta”, ou seja, o contraste entre o que foi prometido e o que foi efetivamente realizado. Nesse sentido, elenca seis promessas não cumpridas para ela: 1) a hipótese de um indivíduo soberano, o povo como unidade ideal, como protagonista da vida política na sociedade democrática; 2) distribuição do poder - a representação que atenda aos interesses da nação e não a interesses de grupos; 3) a derrota do poder oligárquico⁶; 4) a democracia ocupar todos os espaços em que se realizam as decisões; 5) a eliminação do poder invisível; 6) a educação para a cidadania que surgiria no próprio exercício da prática democrática.

A primeira promessa diz respeito ao nascimento da sociedade pluralista, em que grupos e não os indivíduos estão no centro do poder, ou seja, não existe a vontade de um povo ou da nação, de pessoas que adquiriram o direito de participar do governo direta ou indiretamente, mas existem muitos centros de poder, o povo dividido em grupos que se contrapõem nas tomadas de decisões, diferentemente do modelo idealizado de sociedade democrática, monística, constituída por indivíduos soberanos, um estado sem corpos intermediários, na qual entre o povo soberano e seus representantes não existem sociedades particulares.

A segunda contempla o que Bobbio (2000) chamou de “revanche dos interesses”, o que significa que, na democracia representativa, ao invés de o representante perseguir os interesses gerais da nação, defende os interesses particulares do representado, de grandes grupos ou de organizações, vez que estão os representantes sujeitos a um mandato vinculado, por exemplo, ao partido que os elegeu.

A terceira considera a persistência do poder oligárquico na maioria dos estados, por meio de corporações privadas que influenciam os governos e manipulam a representação.

⁶ Oligarquia é uma palavra grega que significa governo de poucas pessoas, pertencentes a uma classe ou família. Um exemplo seria pensar que em sendo a organização do país liberal, na prática o poder ser controlado por reduzido grupo de políticos em cada Estado (Fausto, 2010).

Sobre isso, Bobbio (2000, p. 40) afirma que [...] se a democracia não consegue derrotar por completo o poder oligárquico, é ainda menos capaz de ocupar todos os espaços nos quais se exerce um poder que toma decisões vinculatórias para um inteiro grupo social [...]. Nessa observação encontra-se a quarta promessa não cumprida, que diz respeito ao aumento dos espaços nos quais se pode exercer o direito de tomar decisões e a não ocupação de todos esses espaços em que se discutem os mais diversos temas sociais e políticos.

A quinta promessa não cumprida, Bobbio (2000) chamou de “poder invisível”. Isso porque ao lado do modelo de democracia fundada na transparência das ações, na existência de um estado visível, que permite ao governo desenvolver publicamente suas ações, há um estado “invisível”, em que as decisões políticas nas diversas instituições que o compõem são tomadas sem o conhecimento de grande parte dos cidadãos.

Na sexta promessa chamada por Bobbio (2000) de “o cidadão não educado”, há a discussão sobre a educação para a cidadania que surgiria no próprio exercício da prática democrática, o que não se realizou plenamente por vários fatores, dentre os quais a existência de uma apatia política que atinge a metade dos que têm direito ao voto. Nessa perspectiva, o desinteresse pela política vem aumentando, denunciando a substituição de interesses comuns pelos interesses particulares e principalmente à renúncia ao uso do próprio direito da prática democrática.

Sobre essa realidade trazida por Bobbio (2000) do contraste entre o que foi prometido e o que foi realizado em termos de democracia, Touraine (1996) argumenta:

[...] a realidade política é bem diferente do modelo que acaba de ser proposto: as grandes organizações, partidos e sindicatos têm um peso crescente na política, o que muitas vezes retira toda a realidade ao povo ‘supostamente soberano’; os interesses particulares não desaparecem diante da vontade geral e as oligarquias se mantêm. Enfim, o funcionamento democrático não chega a penetrar na maior parte dos setores da vida social e o segredo, contrário à democracia, continua a desempenhar um papel importante; muitas vezes por trás das formas da democracia constrói-se um governo de técnicos e aparelhos (TOURAINÉ, 1996, p. 19-20).

E essas promessas poderiam ser cumpridas? Bobbio (2000, p. 46) adverte que não. Ressalta que [...] o projeto político democrático foi idealizado para uma sociedade muito menos complexa que a de hoje. As promessas não foram cumpridas por causa de obstáculos que não estavam previstos ou que surgiram em decorrência das “transformações” da sociedade civil [...]. O autor destaca três obstáculos que impediram a realização do projeto ideal de democracia.

O primeiro obstáculo é “o governo dos técnicos”, exigência requerida pelas transformações ocorridas na sociedade, como o deslocamento da economia familiar para uma

economia de mercado e, desta última, para uma economia regulada, planejada, razões do avanço dos problemas políticos, suscitando especialistas com competências técnicas, excluindo-se do papel decisório o cidadão considerado “homem comum”. Nesse sentido, tecnocracia e democracia, de acordo com Bobbio (2000) são antitéticas, pois a democracia sustenta-se na hipótese de todos poderem decidir a respeito de tudo e a tecnocracia, ao contrário, convoca para decidir os poucos que detêm conhecimentos específicos.

O segundo obstáculo diz respeito ao contínuo crescimento da burocracia, [...] um aparato de poder que ordenado hierarquicamente do vértice à base e, portanto, diametralmente oposto ao sistema de poder democrático [...] (BOBBIO, 2000, p. 47). Esse processo de burocratização foi resultado do processo de democratização, pois a partir do momento em que o estado social passa a atender a demanda democrática, a consequência foi o crescimento do aparato burocrático.

Por fim, o terceiro obstáculo denominado pelo autor de “o baixo rendimento”, consiste na “ingovernabilidade da democracia”, devido ao aumento e à rapidez das demandas da sociedade civil e a dificuldade de respostas do governo, o que obriga o sistema político a fazer opções entre os pleitos dos cidadãos e, além disso, são lentos os procedimentos de um sistema político democrático. Como adverte Bobbio (2000, p. 49), [...] a democracia tem demanda fácil e a resposta difícil; a autocracia, ao contrário, está em condições de tornar a demanda mais difícil e dispõe de maior facilidade para dar respostas.

Em conclusão, sobre as promessas não cumpridas e os obstáculos à democracia, Bobbio (2000) afirma que, apesar das dificuldades, o conteúdo mínimo do estado democrático permanece como [...] a garantia dos principais direitos de liberdade, existência de vários partidos em concorrência entre si, eleições periódicas a sufrágio universal, decisões coletivas ou concordadas (BOBBIO, 2000, p. 50). Para o autor,

[...] existem democracias mais sólidas e menos sólidas, mais invulneráveis e mais vulneráveis; existem diversos graus de aproximação com o modelo ideal, mas mesmo a democracia mais distante do modelo não pode ser de modo algum confundida com um estado autocrático e menos ainda como um totalitário (BOBBIO, 2000, p. 50).

Nesse sentido, reconhece o autor que mesmo com as promessas não cumpridas e apesar da distância entre o modelo ideal e o modelo real da democracia, ela não está prestes a acabar, podendo expandir na forma pretendida.

Para Bobbio (2000), a democracia como um conjunto de regras é resultado de grandes lutas de idéias. Primeiramente, o ideal de tolerância, após séculos de guerras cruéis de religião. Segundo, o ideal da não violência, próprio de governo democrático, em que se

permite resolver os conflitos sociais sem a utilização da violência. Terceiro, o ideal de renovação constante da sociedade, por meio do [...] livre debate de idéias e da mudança das mentalidades e do modo de viver: apenas a democracia permite a formação e a expansão das revoluções silenciosas (BOBBIO, 2000, p. 52). Por fim, o ideal de irmandade, que une os homens e, reconhecidamente, torna possível a permanência do regime democrático.

Outra constatação importante é sobre a expressão “democracia representativa” que, de acordo com Bobbio (2000), significa que as deliberações políticas que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas por representantes eleitos para essa finalidade e não com a participação de todos os cidadãos, sem intermediários, que no caso seria a chamada “democracia direta”.

Bobbio (2000) faz um debate asseverando o tão presente interesse pela democracia direta, especialmente nos últimos anos. Porém, ressalta que tal exigência não é recente e já existiu há séculos, nas considerações de Jean Jaques Rousseau, pai da democracia moderna, que também julgou que uma verdadeira democracia jamais existiu e nem existirá, devido a não realização de condições consideradas difíceis. Dentre essas condições irrealizáveis estão, em primeiro lugar, a existência de um estado pequeno que possibilite ao povo reunir-se e conhecerem-se uns aos outros. Em segundo lugar, a simplicidade de costumes que impossibilite o aumento dos problemas e discussões difíceis. E, por fim, as pessoas viverem com pouco ou nada de luxo. O que ocorre de acordo com Bobbio (2000) é que

[...] os estados tornam-se cada vez maiores e sempre mais populosos, e neles nenhum cidadão está em condições de conhecer todos os demais, os costumes não se tornaram mais simples, tanto que os problemas se multiplicaram e as discussões são a cada dia mais espinhosas, as desigualdades de fortunas ao invés de diminuir tornam-se, nos estados que se proclamam democráticos (embora não no sentido rousseauiano da palavra), cada vez maiores e continuam a ser insultantes; além disso, o luxo que segundo Rousseau “corrompe ao mesmo tempo o rico e o pobre, o primeiro com a posse e o segundo com a cupidez, não desapareceu (tanto é verdade que entre as reivindicações intencionalmente provocantes, mas não extravagantes de alguns grupos contestadores existe também a do direito ao luxo (BOBBIO, 2000, p. 54).

Nesse sentido, seria a democracia direta insensata? Bobbio (2000) sustenta que não, mas quando faz essa afirmação, não está se referindo à democracia direta entendida literalmente como a participação de todos os cidadãos em todas as decisões, numa sociedade sempre mais complexa, dado que isso seria algo materialmente impossível. Para o autor, a fórmula da “democracia representativa à democracia direta” seria buscar uma direção adequada entre soluções meramente verbais e propostas reais, o que necessariamente redundaria em uma discussão que começaria sobre o significado da “democracia representativa”.

Um dos primeiros pontos a esclarecer diz respeito ao equívoco de reputar “democracia representativa” e “estado parlamentar” com o mesmo significado. No primeiro caso, como já dissemos, trata-se de as decisões serem tomadas por pessoas eleitas para essa finalidade e no segundo, é aquele estado no qual é representativo o órgão central, denominado parlamento, de onde partem as decisões coletivas fundamentais.

O que se concebe hoje, como estado representativo relaciona-se ao fato de o princípio da representação estar estendido também a diversas outras sedes onde se tomam decisões coletivas. Em outras palavras, de acordo com Bobbio (2000, p. 57), um estado representativo [...] é um estado no qual as principais deliberações políticas são tomadas por representantes eleitos, importando pouco se os órgãos de decisão são o parlamento, o presidente da república, o parlamento mais os conselhos regionais, etc.

Da mesma forma, Bobbio (2000, p. 57) chama a atenção para que

[...] se por democracia entendemos um regime no qual todos os cidadãos adultos têm direitos políticos – onde existe, em poucas palavras, o sufrágio universal –, devemos considerar que historicamente os parlamentos vieram antes da extensão do sufrágio e que, portanto, por muito tempo existiram estados parlamentares que eram representativos, mas não democráticos.

O que se afirma, portanto, é quem nem todo estado representativo é democrático simplesmente por ser representativo e também é verdade que nem todo o estado representativo é em princípio e foi historicamente uma democracia. Disso decorre que [...] a crítica ao estado parlamentar não implica a crítica a democracia representativa (BOBBIO, 2000, p. 57). Ademais, nem toda crítica à democracia representativa leva à democracia direta.

Outra questão muito importante que Bobbio (2000) chama a atenção é para o significado da representação política no que se refere aos poderes dos representantes e ao conteúdo da representação. Quanto aos poderes esses podem ser limitados e revogáveis *ad nutum*⁷ ou serem constituídos de certa liberdade em nome dos representados, de modo que, usufruindo da confiança deles, possam interpretar com discernimento próprio os seus interesses.

Como conteúdo, o representante pode ser chamado a representar os interesses gerais do cidadão ou os seus interesses particulares⁸. No primeiro exemplo, não se faz necessário que o representante seja da mesma categoria profissional do representado, no entanto, hoje é muito recorrente nos sistemas representativos, a formação de uma categoria

⁷ *Ad nutum*: Pela vontade de. Que depende da vontade de outrem. Diz-se do ato que pode ser revogado pela vontade de uma das partes.

⁸ Os interesses particulares, de acordo com Bobbio (2000), podem ser, por exemplo, do operário, do comerciante, do profissional liberal, etc.

profissional específica de representantes, que é a categoria dos políticos de profissão⁹. Já no segundo exemplo, o representante é chamado a representar os interesses específicos de uma categoria e, normalmente, faz parte dessa mesma categoria.

Bobbio (2000, p. 59) destaca [...] a relação que existe, de um lado, entre a figura do representante como delegado e a da representação dos interesses particulares, e de outro lado entre a figura do representante como fiduciário e a representação dos interesses gerais. Ressalta o autor que as duas coisas caminham juntas e como exemplo cita a contestação estudantil que, por meio dos movimentos dos estudantes dispensou seus organismos representativos que eram fiduciários e não delegados e, impôs através de suas assembleias o princípio do mandato imperativo, ficando óbvia a preferência por uma representação orgânica, que defende interesses particulares.

O inverso se dá com a representação política, numa democracia representativa, em que o representante deva ser um fiduciário e não um delegado. Com respeito a “que coisa”, ele deve representar interesses gerais e não interesses particulares dos eleitores, mesmo porque vigora o princípio da proibição do mandato imperativo.

Com isso, Bobbio (2000, p. 59-60) ensina que nas democracias representativas que conhecemos, por representante, considera-se a pessoa que tenha duas características bem definidas:

[...] a) na medida em que goza da confiança do corpo eleitoral, uma vez eleito não é mais responsável perante os próprios eleitores e seu mandato, portanto, não é revogável; b) não é responsável diretamente perante os seus eleitores exatamente porque convocado a tutelar os interesses gerais da sociedade civil e não os interesses particulares desta ou daquela categoria.

O autor alerta para o fato de que, num sistema representativo, os eleitores preferem votar levando em consideração os interesses particulares, citando como exemplo, um operário comunista que não vota num operário não-comunista, mas vota num comunista mesmo não sendo esse um operário, o que significa que a solidariedade do partido é mais forte que a solidariedade de categoria e, nesse sentido, prevalece à consideração dos interesses particulares.

Compreendidas as características da representação, entendem-se melhor as críticas à democracia representativa, na defesa de uma democracia mais larga e completa, em resumo, mais democrática. Nesse sentido, predominam dois pontos importantes:

⁹ Na definição de Max Weber, políticos de profissão são aqueles que não vivem apenas para a política, mas vivem da política (BOBBIO, 2000, p. 60).

[...] a crítica à proibição do mandado imperativo e, portanto, à representação concebida como relação fiduciária, feita em nome de um vínculo mais estreito entre representante e representado, análogo ao que liga o mandante e o mandatário nas relações do direito privado, e a crítica à representação dos interesses gerais, feita em nome da representação orgânica ou funcional dos interesses particulares desta ou daquela categoria (BOBBIO, 2000, p. 60).

Ambas as críticas, a proibição do mandato imperativo e da representação de interesses ou orgânica¹⁰, não são recentes, a primeira é própria do pensamento político marxista¹¹ e a segunda foi característica do pensamento socialista inglês¹². No entanto, segundo Bobbio (2000, p. 61), [...] nenhuma das propostas com relação ao sistema representativo clássico transforma a democracia representativa em democracia direta.

Bobbio (2000) não vê objeção sobre a representação orgânica, no entanto, quando se tratam de interesses dos cidadãos e não os da categoria, afirma que os representantes devem ser os cidadãos, que se distinguirão não em razão das categorias que representam, mas em razão das visões distintas sobre os problemas.

De todo o modo, Bobbio (2000) nos leva a refletir que se a representação por mandato não é propriamente uma democracia direta, é um caminho intermediário entre a democracia representativa e a democracia direta. Além disso, os significados históricos da democracia representativa e da democracia direta são tantos e de tal ordem que não se pode criticar uma ou outra das formas e nem considerá-las como excludentes.

Assim, democracia representativa e democracia direta não são consideradas como dois sistemas alternativos, mas são sistemas que se podem integrar reciprocamente, sendo ambos necessários e não suficientes em si mesmos.

A democracia direta no sentido próprio da palavra não é suficiente se consideramos que ela possui dois institutos: a assembléia dos cidadãos deliberantes¹³ (sem

¹⁰ Ocorre quando, por exemplo, um conselho de faculdade é composto por professores de faculdade e não por representantes de partidos políticos, um conselho de estudantes ser representado por estudantes, na fábrica, os operários por operários (BOBBIO, 2000, p. 63).

¹¹ Karl Marx sobre a exigência de revogação de mandato por parte dos eleitores feita à base da crítica à proibição do mandato imperativo deu particular relevo ao fato de que a Comuna de Paris foi composta por conselheiros municipais eleitos por sufrágio universal nas diversas circunscrições da cidade, responsáveis e substituíveis a qualquer momento (BOBBIO, 2000, p. 61). Esse princípio foi retomado várias vezes por Lênin e transmitido nas várias constituições soviéticas.

¹² Em particular da corrente que se guiava por Hobson e Cole, cuja principal proposta de reforma institucional consistia em solicitar a desarticulação corporativa do estado (além da territorial) e a instauração de uma representação funcional, isto é, dos interesses constituídos e reconhecidos, ao lado da representação territorial própria do estado parlamentarista clássico, que encontra na Inglaterra a própria pátria e o próprio centro de irradiação (BOBBIO, 2000, p. 61).

¹³ “A assembléia dos cidadãos – a democracia que Rousseau tinha em mente [...] é um instituto que pode ter vida apenas numa pequena comunidade, como era a do modelo clássico por excelência, a Atenas do V e do IV séculos, quando os cidadãos não passavam de poucos milhares e a sua assembléia, considerando-se os ausentes por motivo de força maior ou por livre e espontânea vontade, reunia-se com todos juntos no lugar estabelecido

intermediários) e o *referendum*¹⁴. No estado moderno, esses institutos não podem funcionar apenas com um ou com outro e nem mesmo com ambos conjuntamente, devido à existência de uma sociedade em expansão e em condições diferentes das de séculos passados.

Hoje, na inexistência de cidades-estados, as cidades são divididas em bairros ou zonas e surgem comitês de bairros, podendo-se falar de democracia direta (mas quantitativamente muito limitada), mas que, passando do momento da formação inicial e espontânea e, tornando-se institucionalizado, passa a ter a forma representativa através não da assembleia de cidadãos, mas de seus representantes.

Outro elemento de discussão diz respeito à passagem da democracia política para a social. Para entender esse movimento, Bobbio (2000) aponta para a questão do fluxo do poder, que pode ter duas direções, descendente ou ascendente. A primeira refere-se ao poder burocrático, desce do alto para baixo. O segundo que vai de baixo para cima é o poder político, aquele exercido em todos os níveis em nome e por conta do cidadão.

Ocorre que o processo de democratização entendido como o processo de expansão do poder ascendente,

[...] está se estendendo da esfera das relações políticas, das relações nas quais o indivíduo é considerado em seu papel de cidadão, para a esfera das relações sociais, onde o indivíduo é considerado na variedade de seus *status* e de seus papéis específicos, por exemplo, de pai e de filho, de cônjuge, de empresário e de trabalhador, de professor e de estudante e até mesmo de pai de estudante, de médico e de doente, de oficial e de soldado, de administrador e de administrado, de produtor e de consumidor, de gestor de serviços públicos e de usuário, etc (BOBBIO, 2000, p. 67).

Desta forma, pode-se dizer que, atualmente, o processo de democratização consiste não tanto na passagem da democracia representativa para a direta, mas na passagem da política em sentido estrito para a social, que vem a representar a extensão do poder ascendente para o campo da sociedade civil, nas várias articulações, compreendendo os espaços da escola à fábrica.

Trata-se da ocupação de novos espaços, espaços esses dominados até o momento por organizações burocráticas, representando uma significativa mudança no desenvolvimento das instituições democráticas que se resume, de acordo com Bobbio (2000), à fórmula seguinte: da democratização do estado à democratização da sociedade. Representa,

(no qual, escreve Glotz, raramente podiam ser vistos mais que dois ou três mil cidadãos, mesmo que na colina onde habitualmente se realizavam as assembleias ordinárias pudessem estar, sempre segundo Glotz, vinte e cinco mil pessoas em pé e dezoito mil sentadas" (BOBBIO, 2000, p. 65).

¹⁴ Único instituto da democracia direta de concreta aplicabilidade e de efetiva aplicação na maior parte dos estados de democracia avançada (Itália, por exemplo), trata-se de um expediente extraordinário para circunstâncias extraordinárias (BOBBIO, 2000, p. 66).

especialmente, que a esfera política, onde são tomadas as decisões mais importantes para o coletivo, está incluída numa esfera mais ampla que é a esfera da sociedade. De acordo com Melo (2003, p. 43),

[...] esta conquista, ou democratização da sociedade, significa que devemos considerar a existência de outros centros de poder além do Estado, ou seja, uma sociedade pluralista. Esta é, no entanto, uma decorrência deste processo. O pluralismo é outro elemento importante que está presente no jogo social.

Nesse sentido, devemos levar em conta que as instituições permitem que ali dentro, também as pessoas tenham voz e vez nas discussões, de modo a que possam defender um contra ponto no que diz respeito aos interesses da sociedade civil e à intervenção nos assuntos públicos.

Para Bobbio (2000), o índice do desenvolvimento democrático, hoje, é medido não mais com o critério de maior número de pessoas que exercem o direito de voto, mas pelo número de instâncias onde se vota (no sentido de participar), ou seja, o avanço da democracia é medido pela conquista de espaços nos quais o cidadão exerce seu poder de eleitor. Nessa mesma direção, Touraine (1996, p. 42) afirma que a democracia é definida [...] como a penetração do maior número de atores sociais, individuais e coletivos, no campo das decisões, de tal modo que ‘o espaço do poder torna-se um espaço vazio’.

Podemos considerar como reforma democrática, no sentido da expansão dos espaços de participação, a instituição de conselhos escolares com a participação de representantes de pais. Mas, adverte Bobbio (2000), que esse é um processo cujas etapas ou duração são imprecisos, não sendo possível conceber se prosseguirá ou se será interrompido, uma vez que conta com sintomas encorajadores, como o desejo de participar, e outros nem tanto animadores, como a apatia política, ou seja, a frequente indiferença de muitos.

Santos (2014, p. 93), afirma que a questão da representatividade é fundamental nas democracias, mas as distorções causadas na política como [...] o empobrecimento político partidário, a consagração da irresponsabilidade dos eleitos, o desnorreamento crescente dos eleitores desmotivam a vontade popular.

Além disso, nesse processo, apesar da conquista de espaços, existem aqueles que ainda não foram, de alguma forma, atingidos pela democratização, como a grande empresa e a administração pública e porque não dizer, a escola, que resistem à pressão das forças ascendentes, e por isso, a meta desejável da democracia não pode ser dada por completa.

A sociedade democrática, constituída por vários centros de poder, coloca em discussão o sentido do pluralismo. Bobbio (2000) adverte que os conceitos de sociedade democrática e pluralismo não são a mesma coisa. Em suas exatas palavras,

[...] pode-se muito bem encontrar uma sociedade pluralista que não seja democrática e uma sociedade democrática que não seja pluralista. Para representar a primeira, a mente chega imediatamente à sociedade feudal, que é o exemplo historicamente mais convincente de uma sociedade constituída por vários centros de poder, com frequência concorrentes entre si, e por um poder central muito débil, que hesitaríamos em chamar de estado no sentido moderno da palavra, isto é, no sentido de que o termo “estado” está referido aos estados territoriais que nascem exatamente da dissolução da sociedade medieval. A sociedade feudal é uma sociedade pluralista mas não é uma sociedade democrática: é um conjunto de várias oligarquias. Para representar a segunda, nos ajuda o exemplo da democracia dos antigos, na qual toda a atividade pública desenvolvida na polis e na qual, por ser a democracia direta, inexistia qualquer corpo intermediário entre o indivíduo e a cidade (BOBBIO, 2000, p.71).

A compreensão sobre esses conceitos se faz necessária quando se quer entender o desenvolvimento ou o não desenvolvimento do processo de democratização. É certo que nas nossas sociedades, diferentemente da antiga polis, há vários centros de poder, por conta disso, devemos fazer as contas com o pluralismo, diferentemente do que aconteceria na democracia dos antigos.

O pluralismo é uma realidade que devemos procurar interpretar. Para Bobbio (2000), antes de ser uma teoria, o pluralismo é uma situação objetiva na qual estamos envolvidos em nossa experiência cotidiana, haja vista pensarmos, por exemplo, na existência do pluralismo nos níveis econômico, com várias empresas em concorrência; no político, com a existência de vários partidos; no ideológico, com diversas orientações de pensamento.

Nesse sentido, nada mais correto do que admitirmos que a democracia de um estado moderno não pode ser outra coisa senão uma democracia pluralista. Bobbio (2000, p. 72) explica que:

[...] a teoria democrática e a teoria pluralista têm em comum o fato de serem duas propostas diversas, mas não incompatíveis (ao contrário, são convergentes e complementares) contra o abuso do poder; representam dois remédios diversos, mas não necessariamente alternativos contra o poder exorbitante.

A convergência está em que a teoria democrática ataca o poder autoritário e a teoria pluralista ataca o poder monocrático. Ambos os remédios buscam lutar contra o abuso do poder em duas frentes, [...] contra o poder que parte do alto em nome do poder que vem de baixo, e contra o poder concentrado em nome do poder distribuído (BOBBIO, 2000, p. 73).

Nesse caso, o autor concebe que,

[...] onde a democracia direta é possível, o estado pode muito bem ser governado por um único centro de poder, por exemplo, a assembleia de cidadãos. Onde a democracia direta, em decorrência da vastidão do território, do número de habitantes

e da multiplicidade de problemas que devem ser resolvidos, não é possível e deve-se então recorrer à democracia representativa, a garantia contra o abuso do poder não pode nascer apenas do controle a partir de baixo, que é indireto, mas deve também poder contar com o controle recíproco entre os grupos que representam interesses diversos, os quais se exprimem por sua vez através de diversos movimentos políticos que lutam entre si pela conquista temporária e pacífica do poder (BOBBIO, 2000, p. 73).

No que se refere à democracia representativa, seu defeito, se comparado à democracia direta, diz respeito à tendência à formação de pequenas oligarquias, que são os comitês dirigentes dos partidos. Bobbio (2000) explica que esse defeito poderia ser resolvido pela existência de uma pluralidade de oligarquias em concorrência entre si, advertindo que melhor seria se, através de uma democratização da sociedade civil, e com o aumento e a melhoria da participação dos indivíduos, essas pequenas oligarquias passassem a ser cada vez menos oligárquicas, permitindo que o poder não fosse apenas distribuído, mas inclusive controlado.

Desta forma, o pluralismo apresenta

[...] uma característica fundamental da democracia dos modernos em comparação com a democracia dos antigos: a liberdade – melhor: a liceidade – do dissenso. Esta característica fundamental da democracia dos modernos baseia-se no princípio segundo o qual o dissenso, desde que mantido dentro de certos limites (estabelecidos pelas denominadas regras do jogo), não é destruidor da sociedade, mas solicitador, e uma sociedade em que o dissenso não seja admitido é uma sociedade morta ou destinada a morrer (BOBBIO, 2000, p. 73-74).

Por isso, democracia pressupõe o dissenso, dado que o direito de oposição deve ser livre e, apenas onde ele estiver presente, há o consenso real. Basta pensarmos que o consenso unânime é impossível e que um [...] consenso organizado, manipulado, manobrado e, portanto, fictício (BOBBIO, 2000, p. 74), ou um consenso por pura aceitação de comando, não significam um regime democrático. Sobre essas considerações Bobbio (2000, p.75) acrescenta que existe [...] uma relação necessária entre democracia e dissenso e que a única forma de verificarmos se o consenso é real e não fictício é verificando o seu contrário.

Ressalta o autor que não existem tipos ideais de dissenso, nem existe um sistema que não haja limites ao dissenso, apesar da proclamação da liberdade de opinião, de imprensa, etc., assim como também, inexiste um sistema no qual não transpareça o dissenso, apesar das limitações impostas pela autoridade.

Da relação entre o problema do pluralismo ao problema do dissenso, Bobbio (2000, p. 76) acrescenta que:

[...] a liberdade de dissentir tem necessidade de uma sociedade pluralista, uma sociedade pluralista consente uma maior distribuição do poder, uma maior

distribuição do poder abre as portas para a democratização da sociedade civil e, enfim, a democratização da sociedade civil alarga e integra a democracia política.

Bobbio (2000) afirma que uma sociedade pluralista e o dissenso são capazes de alargar os caminhos para a democracia, sem que se chegue, necessariamente à democracia direta, mas seria esse um caminho, certamente não tão fácil, mas que poria um meio termo entre [...] não se iludir sobre o melhor e a de não se resignar com o pior (BOBBIO, 2000, p. 76).

Nesse caminho de busca pela democracia, tem grande importância a discussão sobre as regras do jogo, que amadurecidas ao longo dos séculos, são mais elaboradas que as regras de outros sistemas e que, por certo, continuam a ser reformadas, uma vez que há aquelas que são conservadas, outras que são suprimidas e até mesmo aquelas que são substituídas, quando não mais aceitas.

Como aponta Bobbio (2000), um bom governo, não é assim considerado apenas por respeitar as regras do jogo, mas, na luta política o respeito a estas regras constitui o fundamento da legitimidade de todo o sistema.

E como saber, com segurança, em um sistema democrático, quais regras devem ser mantidas e quais devem ser descartadas? [...] Conservaremos o sufrágio universal, mas não a liberdade de opinião? A liberdade de opinião, mas não a pluralidade de partidos? A pluralidade de partidos, mas não a proteção jurídica dos direitos civis? (BOBBIO, 2000, p. 79).

Em resposta, o autor afirma que as regras do jogo podem ser modificadas haja vista o fato de que todas as constituições democráticas prevêem procedimentos para a revisão das próprias normas constitucionais. Entretanto, isso não dirime a questão de se saber se todas as regras podem ser modificadas ou não, pois, nesse processo decisório há uma complexa trama de relações entre as regras, os atores e movimentos que fazem um todo único.

Na teoria das regras estão as denominadas constitutivas (que constituem elas próprias os comportamentos previstos) e, as reguladoras (que se limitam a regular comportamentos). Nesse sentido, as regras do jogo político são tipicamente regras constitutivas, por exemplo, [...] o comportamento eleitoral não existe fora das leis que instituem e regulam as eleições [...] (BOBBIO, 2000, p. 81), ou seja, as pessoas votam porque existe uma lei eleitoral.

Por isso Bobbio (2000) afirma que regras do jogo, atores¹⁵ e movimentos se relacionam, mesmo porque atores e movimentos devem sua existência as regras. Um exemplo dessa relação está presente nos movimentos que ocasionaram grandes rupturas, como o ocorrido em 1968:

[...] um novo modo de fazer política com novos atores, assembleia, manifestações e agitações de rua, ocupações de locais públicos, interrupções de aulas e de reuniões universitárias; mas também refutou algumas das regras fundamentais do sistema democrático, a começar das eleições (com a destruição dos organismos representativos denominados pejorativamente de parlamentozinhos) e do instituto de representação sem mandato imperativo, substituindo-os pelo princípio da democracia direta e da revogação do mandato (BOBBIO, 2000, p. 82).

Essa série de convulsões com novos atores, almejando quebrar regras, não produziu a transformação desejada, certamente porque faltaram alternativas exatamente no que se refere às regras do jogo. Entretanto, o sistema democrático resistiu apesar de os principais atores (os partidos tradicionais) terem sobrevivido e ainda continuarem a recolher consensos, apesar dos protestos; dos ritos eleitorais continuarem a ser celebrados, porém com o aumento da abstenção do voto.

Bobbio (2000) destaca também o assunto “poder invisível”, cuja presença corrompe a democracia. No estado constitucional, a regra é o caráter público das decisões e dos atos dos governantes, sendo esse um dos eixos do regime democrático, mesmo quando o ideal de democracia direta passa a ser substituído pelo ideal de democracia representativa, que no caso só é possível se ocorrer na esfera do público.

Nesse sentido, para o autor surge outro tema estreitamente ligado ao do poder visível que é o da descentralização, que vem a sugerir que [...] a visibilidade não depende apenas da apresentação em público de quem está investido no poder, mas também da proximidade espacial entre o governante e o governado (BOBBIO, 2000, p.102).

O autor faz considerações sobre o caráter público do governo nacional e do governo municipal, sendo que o nacional efetua-se, sobretudo,

[...] através da imprensa, da publicação das atas parlamentares ou das leis e de outras providências no Diário Oficial. O caráter público do governo de um município é mais direto, e é mais direto exatamente porque é maior a visibilidade dos administradores e das suas decisões (BOBBIO, 2000, p. 102).

Desta forma, pode-se interpretar que um governo é tanto mais visível quanto mais perto estiver o cidadão do administrador, por isso, a relevância e a revalorização da periferia com relação ao centro.

¹⁵ Aqui sendo considerados os cidadãos ou as diversas formas de agregação, como pessoas pertencentes a associações, sindicatos, partidos, etc.

Bobbio (2000) contribui para esclarecer a questão da visibilidade do poder público entendida como acessibilidade e controlabilidade dos atos de quem detém o poder, trazendo um exemplo clássico de que

[...] a publicidade assim entendida é uma categoria tipicamente iluminista na medida em que representa bem um dos aspectos da batalha de quem se considera chamado a derrotar o reino das trevas: onde quer que tenha ampliado o próprio domínio, a metáfora da luz e do clareamento (BOBBIO, 2000, p. 103).

Esse trecho é importante, pois representa a ideia de descoberta como instrumento de combate aos abusos (por exemplo, a corrupção e outros ilícitos), e ao exercício do poder autocrático, que não somente esconde como dissimula as reais intenções no momento em que são tomadas as decisões.

A característica da democracia que tem como compromisso a visibilidade do poder, no dizer de Bobbio (2000, p. 205), [...] é a publicidade dos atos do governo, pois somente quando o ato é público os cidadãos estão em condição de julgá-lo e portanto de exercer diante dele uma das prerrogativas fundamentais do cidadão democrático, o controle dos governantes.

Outro exemplo é garantido com o pensamento de Kant que se traduz na [...] tese da publicidade dos atos do governo como remédio contra a imoralidade da política (BOBBIO, 2000, p. 113). É uma advertência para ressaltar que a visibilidade do poder é uma necessidade não apenas política, mas moral, sendo esse um critério para distinguir um bom governo de um mau governo.

Desta forma, de acordo com Bobbio (2000, p. 205), o princípio da visibilidade é imprescindível já que se opõe [...] a tendência natural do poder – de qualquer forma de poder – de se esconder, ou não declarando em público as próprias intenções ou declarando-as de forma mentirosa, subtraindo-se dos olhares indiscretos das pessoas ou mascarando-se.

Em geral, sempre se encontra todo tipo de pretexto para não se deixar ver ou para se justificar a transgressão da obrigação de ser transparente. Os pretextos mais comuns são: [...] 1) os assuntos de Estado são complicados demais para serem postos à disposição do público, que além do mais não os compreenderia; 2) não se deve revelar as próprias intenções ao inimigo” – esse referindo-se sobretudo à política externa. (BOBBIO, 2000, p. 206).

Por outro lado, Bobbio (2000, p. 114), cuidadosamente, não deixa de asseverar que o estado democrático deve tutelar uma esfera privada dos cidadãos, por exemplo,

[...] mediante a configuração do delito de violação de correspondência [...] ou mediante a defesa da privacidade ou intimidade da vida individual e familiar contra os olhares indiscretos dos poderes públicos ou dos formadores de opinião pública; ou exige que algumas esferas de sua própria atuação não sejam abertas ou manifestas ao público.

Com essas colocações o autor pretende enfatizar que [...] existe sempre uma diferença entre autocracia e democracia, já que naquela o segredo de estado é uma regra e nesta uma exceção regulada por leis que não lhe permitem uma extensão indébita (Bobbio, 2000, p. 114-115). Isso significa que a publicidade dos atos do poder representa um importante mecanismo de regime democrático no que diz respeito à tutela dos interesses do cidadão.

No desenrolar de toda essa discussão, Bobbio (2013, p. 35) assevera que

[...] a democracia é certamente a mais perfeita das formas de governo, ou pelo menos a mais perfeita entre as que os homens foram capazes de imaginar e, pelo menos em parte, de realizar, mas justamente porque é a mais perfeita é também a mais difícil. Seu mecanismo é o mais complicado; mas, justamente por ser o mais complicado, é também o mais frágil. Essa é a razão pela qual a democracia é o regime mais desejável, mas também o mais difícil de fazer funcionar e o mais fácil de se arruinar: ela se propõe a tarefa de conciliar duas coisas contrastantes, que são a liberdade e o poder.

Por isso, a dificuldade da democracia, segundo Bobbio (2013), está em conceder a liberdade aos cidadãos individuais de modo que não seja tão ampla a ponto de tornar impossível a unidade do poder e ao mesmo tempo, que a unidade do poder não seja tão compacta a ponto de tornar impossível a expansão da liberdade.

Com base nisso, o regime democrático tem como finalidade a igualdade entre os homens. Mas, Bobbio (2013) adverte que essa igualdade deve vista não como ponto de partida, mas de chegada. Nesse sentido, sendo o Brasil um país de grandes desigualdades podemos garantir que estamos distantes de ser uma sociedade democrática.

Enfim, para Bobbio (2013) qual democracia? O autor trás à luz como a democracia ideal, aquela considerada sob três aspectos: 1. Baseada no consenso do povo, porém permitindo e respeitando o dissenso (a presença e a força do dissenso é que medem a qualidade do consenso); 2. Verificando-se periodicamente o consenso, pois a confiança concedida em democracias é sempre temporária; 3. Com a mobilidade e a circulação da classe política, dada a presença de estratos políticos concorrentes. Em resumo, nas palavras do autor, os [...] elementos imprescindíveis de uma democracia são o princípio do consenso, o princípio da responsabilidade política e a mobilidade da classe dirigente (BOBBIO, 2013, p. 53).

Na verificação desses três indicadores, Bobbio (2013) faz alusão à Itália dos anos 50 (mas que serve para outros lugares). Sobre o princípio do consenso, os partidos indicam os candidatos a serem escolhidos pelos eleitores e esses confirmam a partir de baixo quem foi designado de cima. Isso indica que a relação entre corpo eleitoral e classe política

não é direta. Sobre a responsabilidade que deveria existir entre eleitos e eleitores, afirma que se à relação de responsabilidade que deveria ocorrer entre eleitos e eleitores se interpõe cada vez mais difundida da burocracia. Quanto à mobilidade da classe política, ocorre o “centrismo político”, não se verificando alternância entre direita e esquerda.

Em meio a tantos obstáculos, a democracia terá possibilidades de se desenvolver plenamente quando a representatividade social dos governantes estiver garantida com a condição de que essa representatividade esteja associada à consciência da cidadania. Touraine (1996, p. 97) afirma que [...] a ideia de cidadania proclama a responsabilidade política de cada um e, portanto, defende a organização voluntária da vida social contra as lógicas não políticas, que alguns acham ser ‘naturais’, do mercado, ou do interesse nacional.

Com as observações precedentes sobre as vias da política num sistema democrático, Bobbio (2000, p. 51) afirma: [...] se a democracia é predominantemente um conjunto de regras de procedimento, como pode pretender contar com cidadãos ativos? Para ter os cidadãos ativos será que não são necessários alguns ideais? Diante disso, para clarear o caminho, Bobbio (2000) relembra as conquistas como o ideal da tolerância, o da não-violência e o ideal da renovação gradual da sociedade através do livre debate das ideias e da mudança das mentalidades e do modo de viver, considerando que, somente a democracia pode permitir a formação desses e de outros ideais.

Nesse sentido, ganha destaque a educação para a cidadania¹⁶, único modo de fazer com que o cidadão torne-se ativo e participe das decisões políticas. Desta forma, Bobbio (2000, p. 44) exemplifica:

[...] a participação eleitoral tem um grande valor educativo; é através da discussão política que o operário, cujo trabalho é repetitivo e concentrado no horizonte limitado da fábrica, consegue compreender a conexão existente entre eventos distantes e o seu interesse pessoal e estabelecer relações com cidadãos diversos daqueles com os quais mantém relações cotidianas, tornando-se assim membro consciente de uma comunidade.

É a partir dessa visão que a educação para a cidadania oportuniza a diminuição das dificuldades formais da democracia, como por exemplo, o cidadão poder livrar-se de seus governantes sem o derramamento de sangue, a realização das revoluções silenciosas e o agir das pessoas de modo consequente do ponto de vista ético. Para Touraine (1996, p. 199), [...] definir democracia como meio institucional favorável à formação e ação do sujeito não teria

¹⁶ De acordo com Santos (2014, p. 21), [...] a cidadania evoluiu por meio de um processo de lutas desenvolvidas paralelamente em diversos países, que leva da condição de ‘membro da sociedade nacional’ no século XVII, ao ‘direito de associação’ no século XIX, até serem alcançados os ‘direitos sociais’ em pleno século XX.

sentido concreto se o espírito democrático não penetrasse todos os aspectos da vida social organizada, tanto a escola como o hospital, tanto a empresa como o município.

Cabe, portanto, à educação, de acordo com Touraine (1996), perseguir dois objetivos: 1) a formação da razão e da capacidade de ação racional; 2) o desenvolvimento da criatividade pessoal e do reconhecimento do outro como sujeito. O primeiro objetivo defende que o conhecimento deve permanecer no âmago da educação e não o programa educacional ser reduzido ao favorecimento da socialização pelo grupo de pares ou colegas, ou oferecer respostas às necessidades da economia. O segundo objetivo é a aprendizagem da liberdade, que passa ao mesmo tempo pelo espírito crítico e inovação, pela consciência de sua individualidade, assim como o reconhecimento do outro.

Nas exatas palavras do autor: [...] a educação, no plano dos programas, deve comportar três grandes objetivos: o exercício do pensamento científico, a expressão pessoal e o reconhecimento do outro (TOURAINÉ, 1996, p. 200). É por isso que a escola deve ser heterogênea, local onde sejam compartilhados o espírito nacional, a tolerância e a liberdade.

Quando se fala de democracia na atualidade, tem-se em mente o cidadão responsável e preocupado com o bem público. Mas é comum a indiferença política ganhar cada vez mais espaço na sociedade, uma vez que há o crescente retraimento das pessoas em uma vida privada. Touraine (1996) aponta que a democracia se mantém vivificada a partir das negociações que ocorrem entre o Estado e a pluralidade de atores sociais.

Do pressuposto de que a democracia se apóia na responsabilidade dos cidadãos e, portanto, a cidadania proclama a responsabilidade política de cada membro da sociedade civil, devemos concluir que a consagração da cidadania e da democracia depende de uma luta que não se esgota facilmente, não havendo outro recurso, senão, o de apostar na educação, não obstante às dificuldades para assim, renovar a democracia como a forma de governo que se baseia no respeito à pessoa humana contra toda forma de tirania. Bobbio (2000, p. 21) ressalta que a democracia é o método que está aberto a todos os possíveis conteúdos, ao nascimento de movimentos, desde que exercidos com base no diálogo, na participação e no respeito às regras primárias ou fundamentais.

1.2. Administração Educacional no Período Republicano

Verificamos primeiramente que a República consagrou a esperança de um novo tempo, na medida em que estabeleceu e reconheceu alguns direitos aos brasileiros e

estrangeiros residentes no país como a liberdade, a segurança e a propriedade. Várias medidas foram afirmadas como o estabelecimento dos três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, o sistema presidencialista de governo, a possibilidade de eleições.

O advento da República dá a garantia de autonomia aos estados para organizarem seus sistemas de ensino, possibilitando importantes reformas educacionais. A instituição da República Federativa como forma de governo foi uma mudança político institucional que passou a permitir a construção da autonomia administrativa das escolas. De acordo com Xavier (1992), essa emancipação política implicou na exigência de um poder político voltado para os interesses do país e do povo, tornando-se obrigação central o compromisso com a promoção do homem brasileiro por meio da educação.

Assim que a República foi proclamada em 1889, a escola tornou-se sinônimo de esperanças da inauguração de um novo tempo, devendo distanciar-se, a cada dia, do passado de opressão, para caminhar em busca dos anseios republicanos, ancorados na ideia de cidadania. Desta forma, a Constituição Republicana de 1891, baseada nos ideais liberais norte-americanos, dá a garantia de autonomia aos estados para organizarem seus sistemas de ensino primário e normal, possibilitando importantes reformas educacionais, como a Reforma da Escola Normal em São Paulo, em 1890, a Reforma da Instrução Pública de 1892 e a Reforma Sampaio Dória, de 1920 (PENTEADO; BEZERRA NETO, 2012).

Esse foi um período fecundo no que diz respeito às reformas educacionais, inclusive no que tange à educação poder organizar livremente seus próprios sistemas de ensino nos níveis primário e normal, já que o nível secundário e o superior permaneciam a cargo da união. No entanto, a Constituição da República de 1891 ao instituir o sistema federativo de governo, também oficializa a situação dual do ensino, uma vez que a educação primária, provida pelos Estados não possuía os mesmos recursos que a União detinha para cuidar do ensino secundário e do superior. Romanelli corrobora firmando que a lei (2014, p. 42),

[...] consagrou também a descentralização do ensino, ou melhor, a dualidade de sistemas, já que, pelo seu artigo 35, itens 3º e 4º, ela reservou à União o direito de ‘criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados’ e ‘prover a instrução secundária no Distrito Federal’, o que, conseqüentemente, delegava aos Estados competência para prover e legislar sobre educação primária [...].

O resultado é que também se oficializa a distância entre a educação da classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária), refletindo assim, a já existente situação de desigualdade do período Brasil Colônia.

Também nos primórdios da República, a administração da escola pública era uma legítima preocupação dos intelectuais paulistas na tentativa de racionalizá-la e torná-la mais organizada e eficiente. Em São Paulo, inúmeras iniciativas se fizeram presentes, como a organização do ensino primário de oito anos, deixando-se o ensino secundário a cargo da iniciativa privada. A Reforma da Escola Normal (Chamada Caetano de Campos), implementada pelo Decreto nº 27, de 12/03/1890, serviu de ponto de partida para a Reforma da Instrução Pública Paulista, um local de onde se irradiariam experiências e orientações para o magistério primário, por meio da formação e atuação dos professores (PENTEADO; BEZERRA NETO, 2012).

De acordo com Penteado e Bezerra Neto (2012), em termos administrativos a Reforma da Instrução Pública Paulista possibilitou a estruturação do ensino que passou a ter escolas preliminares, escolas complementares, ginásios, escolas normais, escola normal superior e, mais tarde, a conversão das escolas anexas em escolas modelo. Além disso, ocorreu a delimitação de competências entre os diversos órgãos de direção e controle, distribuindo-se a direção e a fiscalização do ensino entre o Presidente do Estado, o Secretário do Interior, o Conselho Superior, o Diretor Geral e o Inspetor de Distrito e as Câmaras Municipais.

Em 1890, Benjamim Constant Botelho de Magalhães, nomeado Ministro na pasta da Instrução Pública do governo de Marechal Deodoro da Fonseca, por meio de vários decretos, realiza reformas na educação do governo da república, dentre as quais podemos destacar a gratuidade da escola primária, a reforma do ensino secundário, tornando o Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro, modelo oficial da educação secundária e, em 1901, a introdução nos estabelecimentos de ensino secundário e superior, da figura do diretor na nova estrutura da escola.

A Reforma Carlos Maximiliano de 1915 e a Reforma Rocha Vaz de 1925 vieram para reverter a situação instituída pela reforma promulgada por Rivadávia Corrêa¹⁷ que pregava a liberdade do ensino, ou seja, retira do Estado o poder de interferência no setor educacional, franqueando o espaço para as escolas não oficiais. (PENTEADO; BEZERRA NETO, 2012).

A sociedade brasileira, desde a segunda metade do século XIX, se desenvolve em base urbano-comercial, fazendo-se necessárias técnicas de leitura e escrita, instrumentos esses primordiais à integração das pessoas a esse contexto social. Desta forma, o

¹⁷ Rivadávia da Cunha Corrêa ocupava o cargo de Ministro do Estado e Justiça e Negócios Interiores no Governo de Hermes da Fonseca (1910-1914) (Penteado e Bezerra Neto, 2012, p.82).

analfabetismo passa a se constituir um problema, razão pela qual há o mérito do governo republicano no fato de ocorrer um crescimento de oportunidades escolares. Quanto às organizações particulares, principalmente as de caráter religioso, não se dedicaram no Brasil à educação eminentemente popular (Ribeiro, 1995).

A reforma da educação pública paulista de 1920, realizada por Sampaio Dória

[...] foi a primeira afirmação da necessidade premente de se levar a instrução primária a todas as crianças do Estado de São Paulo, na crença de resolver, enfim, o problema do analfabetismo dentro do viés nacionalista da época (PENTEADO; BEZERRA NETO, 2012, p.91).

Nesse sentido, a expansão da escola, ocorre no governo do presidente do Estado de São Paulo, Washington Luís, que se elegeu num contexto em que a estrutura social diversificava-se, a classe média e o proletariado cresciam e o governo das oligarquias passava por momento de conflitos, greves de operários se organizavam em virtude da situação crítica após a Primeira Guerra Mundial.

Além disso, o aumento da população acarretou o desenvolvimento urbano e industrial e trouxe uma maior demanda pelo ensino público. Apesar do aumento dessas demandas com novas necessidades educacionais, sociais, culturais e políticas, o povo continuava à margem da escola e da vida política, continuando a servir à classe dominante, contrariando os ideais de uma república democrática. De todo modo, a reforma de Sampaio Dória foi o principal resultado do ideário que se estruturou no decorrer da década de 20.

O período da 1ª República tentou várias reformas para os problemas educacionais mais graves, como a de Benjamim Constant, que objetivou a substituição do currículo acadêmico por um currículo enciclopédico, a inclusão de disciplinas científicas, o ensino seriado, atingindo a reforma as escolas primárias, as secundárias, as normais, além do ensino superior. No entanto, para que as reformas fossem implantadas, era necessário além de uma infraestrutura institucional, o apoio político das elites e, na falta desses, a reforma não se realizou (ROMANELLI, 2014).

Outras reformas se deram, mas sem acarretar nenhuma mudança substancial no sistema educativo. A Lei Orgânica Rivadária Corrêa, que causou certo retrocesso na evolução do sistema de ensino, por permitir total liberdade e autonomia aos estabelecimentos e suprimir o caráter oficial do ensino. A reforma Carlos Maximiliano (re) oficializou o ensino, reformou o Colégio Pedro II e regulamentou o ingresso nas escolas superiores. Já a reforma Rocha Vaz, em 1925, foi a que teve o mérito de estabelecer um acordo entre a União e os Estados, com o objetivo de eliminar os exames preparatórios e parcelados,

herança do período imperial, sendo uma tentativa de impor a sistematização sobre a desordem (ROMANELLI, 2014).

Na Era Vargas, período de 1930 a 1945, o impulso da industrialização e da urbanização tem como consequência a expansão do ensino elementar e da demanda por educação. Nessa época, se consolida a função de Diretor de Escola. Esse impulso, entendido num contexto mais amplo, segundo Andreotti (2012, p. 104), “[...] insere-se no processo de mudanças que aconteceu na primeira metade do século XX, palco das guerras mundiais, de crise do sistema capitalista e de recessão internacional”. Essa conjuntura atingiu a economia brasileira, ocasionando uma política de incentivo à industrialização e de fomento à construção da estrutura necessária a essa industrialização, como a produção de petróleo, de ferro, de aço e de energia elétrica. A década de 30 é, portanto, conhecida como o marco referencial da modernidade na história do Brasil.

Nesse cenário de desenvolvimento, a educação foi considerada não apenas como um instrumento de reconstrução social, mas também como meio de ascensão social. Nesse período ocorreram importantes medidas no setor educacional, como:

[...] a criação do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, a elaboração de um Plano Nacional de Educação, o estabelecimento na Constituição de 1934, da gratuidade e da obrigatoriedade do ensino elementar, além de inúmeras reformas educacionais, algumas de iniciativa da União, outras sob a responsabilidade dos estados (ANDREOTTI, 2012, p.106).

Esse período foi marcado pelo movimento da Escola Nova¹⁸ e pelo Plano de Reconstrução Nacional, por meio do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, sendo a luta de um grupo de 26 educadores, liderados por Fernando de Azevedo, em defesa da escola pública, laica, gratuita e obrigatória, que teve um impacto político transcendental e até hoje é referência obrigatória para os educadores comprometidos com a construção democrática da educação.

Na década de 1940, ocorre a reforma educacional por meio das Leis Orgânicas do Ensino, instituída pelo Ministro da Educação Gustavo Capanema, fixando-se as diretrizes da educação nacional, perdurando até os anos de 1960. Ainda em 1942, institui-se o ensino industrial e foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial- SENAI. O ensino secundário passou a ser dividido em dois ciclos, o primeiro, com quatro séries, correspondia ao curso ginásial e o segundo que correspondia ao curso colegial, subdividido em clássico e científico (ANDREOTTI, 2012).

¹⁸ Movimento caracterizado por novas ideias pedagógicas desenvolvidas nos EUA e na Europa, que visavam adequar o ensino à etapa de desenvolvimento em que se encontrava o capitalismo naqueles países (Andreotti, 2012, p.107).

No contexto do Estado Novo, a educação teve como eixo ideológico o nacionalismo, o patriotismo e a difusão dos princípios dos projetos do governo. Foi um período de forte censura e controle dos meios de comunicação por intermédio do DIP – Departamento de Imprensa e Propaganda. O ensino primário visava o despertar das aptidões físicas, morais e intelectuais para a formação do cidadão e do trabalhador, estabelecendo-se, desta forma, o intuito de adequar a educação ao modelo de desenvolvimento capitalista em implantação (ANDREOTTI, 2012).

A autora afirma que na Era Vargas, apesar “[...] do aumento de oportunidades de acesso à escolarização em todos os níveis, uma parcela considerável da população continuou excluída até mesmo do ensino elementar e dificilmente alcançava o ensino secundário” (ANDREOTTI, 2012, p.113). Com o fim do Estado Novo, em 1945, criam-se condições favoráveis à elaboração de uma nova constituição, em 1946, e com ela, a necessidade de elaboração da Lei nº 4.024/61.

A Constituição refletia anseios liberais-democráticos necessários à elite, em decorrência de manter aspectos restritivos em benefício das classes oligarco-burguesas, principalmente daqueles que queriam manter o controle da classe operária. Nessa lei, a gratuidade da educação ficou omissa, o que fortaleceu a participação da iniciativa privada.

O Nacional Desenvolvimentismo, período de 1946 a 1964, é considerado o momento de segunda fase da industrialização e de ajuste do Brasil a partir do desenvolvimento econômico pós-guerra. O governo de Juscelino Kubistchek, ficou conhecido pelas liberdades democráticas, pela estabilidade política e pelo desenvolvimento industrial, que por meio de um plano de metas e do slogan “50 anos em 5”, criou uma estrutura para o país que incluiu estradas, redes de energia elétrica, transportes e a construção de Brasília. No entanto, ao final do governo “[...] o panorama nacional era de alta inflação, moeda desvalorizada, alto custo de vida, baixos salários, enormes diferenças regionais e grande êxodo rural” (GALLINDO; ANDREOTTI, 2012, p.129).

Em 1960, Jânio Quadros se elege por meio de forte apelo populista, prometendo uma política anti-inflacionária e estabilizadora, uma política externa independente, assumindo posturas que perturbaram os representantes da elite, razões pelas quais, sofre pressões contra seu governo, renunciando em 25 de agosto de 1961.

João Goulart assume o governo, elaborando um programa de reformas, com o intuito de conciliar a expansão industrial com possibilidades de inserção de parcelas da população até então alijadas desse processo. Nesse período foram protagonizados movimentos

de cultura popular e a educação das massas começa a desempenhar papel relevante. Por isso, essa fase ficou conhecida como a dos Movimentos de Educação Popular.

De acordo com Gallindo e Andreotti (2012, p.136), a administração escolar no Brasil nesse período é vista como parte das iniciativas que refletiam o desenvolvimento e a expansão industrial. “[...] Seus fundamentos foram impregnados pelas novas teorias administrativas advindas do capitalismo em sua fase industrial, que se fazem sentir no país, sobretudo, a partir dos anos 60.

A crise do populismo rumou para a sua queda em 1964, quando se instala a Ditadura Civil Militar, impondo-se no país um estado autoritário pelos vinte anos seguintes. O golpe Militar, que perdurou até 1984, alterou imensamente a organização escolar no país ao colocar em prática um regime autoritário, subtraindo a participação da sociedade civil e das associações de classe.

Em vista da “reconstrução nacional” e da “restauração da ordem” impunha-se uma estrutura de poder centralizada no Poder Executivo, por meio da “legislação revolucionária” dos Atos Institucionais¹⁹, sendo a Escola Superior de Guerra, o aparelho ideológico do governo militar responsável pela formação das elites civis e militares (CLARK; NASCIMENTO; SILVA, 2012).

Nesse sentido, as novas funções do Estado se configuravam em:

- a) Reforço do Executivo e conseqüente remanejamento das forças sociais na estrutura do poder, alijando a população da participação nas decisões políticas e econômicas;
- b) Aumento do controle exercido pelo Conselho de Segurança Nacional;
- c) Centralização e modernização da administração pública;
- d) Cessaçãõ do protesto social (CLARK; NASCIMENTO; SILVA, 2012, p.152).

Na redefinição do papel do Estado, este assume o controle da administração pública para que não houvesse possibilidade de integração social dos trabalhadores, nem mesmo a visão crítica desses acerca do conjunto do sistema produtivo. Por outro lado, o Estado propicia a participação de empresas estrangeiras, ocasião em que muitas multinacionais se instalaram no país. Com a expansão econômica, há uma crescente demanda por recursos humanos com diversos níveis de habilitação para diferentes postos de trabalho.

Uma vez mais, a educação é vista como único meio para o progresso das camadas baixas e médias da população e, para adequar o sistema educacional às necessidades do modelo de desenvolvimento econômico, o governo realizou os chamados ‘Acordos MEC-

¹⁹ “Foram decretos emitidos pelo governo militar, que serviram como mecanismos de legitimação e legalização das ações políticas, estabelecendo para eles próprios diversos poderes extraconstitucionais. Dessa forma, os Atos Institucionais mantinham na legalidade o domínio dos militares” (Clark, Nascimento e Silva, 2012, p.151).

USAID' (Ministério da Educação e Cultura – *United States Agency for International Development*), que atuou reorganizando o sistema educacional brasileiro. Tais reformas contaram ainda com o Relatório Meira Matos²⁰ e o Relatório do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária²¹, serviram de base para a elaboração das Leis 5.540/1968 (Reforma Universitária) e 5.692/1971 (Reforma do 1º e 2º graus) (CLARK; NASCIMENTO; SILVA, 2012).

A política educacional nesse período teve a pretensão de incluir as camadas populares na escola, com a ampliação de oportunidades de acesso à escola, pelo grande número de escolas criadas, pela obrigatoriedade e pela eliminação dos exames de admissão. Todas essas medidas iam ao encontro dos interesses da retomada da expansão econômica, mas, eram limitadas a oferecer uma escolarização básica e algum treinamento, apenas o suficiente para que o indivíduo fosse introduzido no mundo do trabalho e assim contribuísse para o aumento da produtividade (CLARK; NASCIMENTO; SILVA, 2012).

As formas de administração da educação não ficaram imunes às orientações do regime militar, pois foram marcadas pela doutrina de segurança nacional e por reformas de tendência tecnicista. Até mesmo os componentes curriculares foram impostos de forma que, no ensino de 1º grau, foram banidas as disciplinas História e Geografia, dissolvidas nos Estudos Sociais, que incluíam a “Educação Moral e Cívica” e, no ensino médio, a disciplina Filosofia, assim como as artes e o latim, foram relegadas ao segundo plano (CLARK; NASCIMENTO; SILVA, 2012).

A crise da década de 70 levou a uma diminuição da atividade econômica em praticamente todo o mundo, causando o endividamento dos países pobres que recorreram a empréstimos para financiar suas atividades econômicas. No Brasil, a situação não foi diferente com o aumento da dívida externa e das altas taxas de inflação verificadas nos anos 80. Todas as transformações advindas da crise econômica, também exigiram uma reforma do sistema educacional do país, de forma a ajustá-lo ao novo modelo de desenvolvimento adotado.

²⁰ Relatório produzido pela Comissão Especial, criada pelo Governo Militar que recebeu o nome do presidente da comissão (Clark, Nascimento e Silva, 2012, p.155).

²¹ Grupo de trabalho instituído para dar continuidade aos estudos da realidade educacional, com a tarefa de estudar a forma da Universidade brasileira, visando a sua eficiência e modernização, com vistas à formação dos recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país (Clark, Nascimento e Silva, 2012, p.155).

De acordo com Minto (2012), ainda nos fins dos anos 70 e nos primeiros anos da década de 80, as lutas pela democratização da sociedade começam a tomar forma e disso resulta o nascimento de importantes movimentos sociais, com a criação de

[...] importantes entidades e instituições que viriam a ter um papel decisivo nas lutas pela educação, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES), atual ANDES-SN, a Associação Nacional de Educação (ANDE), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), além do Partido dos Trabalhadores (PT) (MINTO, 2012, p. 179).

Outra mobilização decisiva para a nação brasileira foi a campanha das “Diretas Já”, que reuniu os mais diversos setores da sociedade para contrapor-se as forças conservadoras e retrógradas. No entanto, não logrou sucesso a instalação imediata de eleições diretas e a chamada Nova República ocorreu por meio de uma “[...] reorganização das forças políticas dominantes no país, num processo que manteve no poder as velhas classes políticas dominantes no país”, a chamada “transição de continuidade” (MINTO, 2012, p. 179).

A luta pela gestão democrática da educação foi uma das reivindicações dos movimentos sociais, que almejavam, inclusive, a condução democrática do Estado e de suas políticas, além de outras demandas negligenciadas pela Ditadura Militar. Com relação à administração escolar, Minto (2012, p.180-181) aponta as seguintes bandeiras:

1. Descentralização Administrativa e Pedagógica;
2. Gestão Participativa na educação;
3. Eleições diretas (com voto secreto) para dirigentes de instituições de ensino;
4. Constituição de comissões municipais e estaduais de educação autônomas e amplamente compostas para acompanhamento e atuação nas políticas educativas;
5. Supressão do Conselho Federal de Educação de cunho marcadamente privatista;
6. Instituição de colegiados escolares, eleitos pela comunidade, com o intuito de frear arbitrariedades perpetradas pela administração do sistema e da escola.

Essas e outras reivindicações em defesa da educação estiveram presentes no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988. No entanto, a hegemonia dos representantes dos interesses dominantes determinou dois expedientes, sendo o “Congresso Nacional Constituinte” e não de uma Assembléia Nacional Constituinte e o segundo, a fragmentação do processo com a divisão de comissões e subcomissões as forças políticas que lutavam por uma efetiva ruptura política no país.

Nesse sentido, o princípio da gestão democrática foi uma importante conquista da Constituição de 1988, ainda que seja difícil avaliar o quanto ele representou na prática da gestão escolar por todo o país. De acordo com Minto (2012, p.182),

[...] no processo constituinte, esse foi um tema polêmico, que também dividiu opiniões: o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública afirmava o princípio da gestão democrática com a participação de toda a comunidade escolar (funcionários, docentes, estudantes e pais); o grupo encabeçado pelos privatistas, por sua vez, tentou limitar essa participação, tanto na forma de composição dos colegiados a serem constituídos, quanto na qualidade das intervenções efetivas de cada segmento. No texto final, a Constituição foi duplamente restritiva para o primeiro grupo: excluiu o setor privado da necessidade de se adequar ao referido princípio e também postergou, para legislação complementar, a definição da gestão democrática.

Assevera o autor, que o embate entre interesses públicos e privados é fundamental para melhor entendermos as configurações das políticas educacionais no período em questão. Uma das expressões desse embate é a descentralização da educação, iniciada nos anos 80 e reforçada nos anos 90, com a criação dos fundos para o ensino, como o FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, sendo a proposta de municipalização uma estratégia para readequar as políticas educativas aos interesses dominantes representados pelo Estado.

Os anos 90 marcaram uma mudança significativa nos rumos do desenvolvimento capitalista nacional e a necessidade de uma reordenação do Estado aos desígnios do capitalismo internacional. Disso resultam medidas econômicas assim propostas:

1. A abdicação do controle sobre a moeda nacional que passa a estar subordinada às variações dos mercados internacionais, fazendo que o governo brasileiro perca o poder de intervenção por meio da política monetária;
2. A privatização do patrimônio público; e
3. Os acordos da dívida externa, que explicitam a subordinação ao capital financeiro internacional e a perda da autonomia nacional no que se refere aos gastos públicos, agora subordinados ao cumprimento de ortodoxas metas financeiras preestabelecidas (MINTO, 2012, p. 185-186).

Desta forma, as reformas implantadas tornaram-se obstáculos para se estabelecer no Brasil uma democracia de fato, sobretudo, porque a construção de instrumentos para seu exercício esbarrava nos interesses dominantes da classe dirigente.

A propósito, uma das teses atribuídas ao neoliberalismo é a do Estado mínimo, ou seja, um Estado que controla, fiscaliza e avalia as políticas sociais, mas não as executa. São elas executadas pelo setor privado, organizações sem fins lucrativos, que recebem os recursos do Estado e os administram de acordo com a lógica da eficiência do mercado, do baixo custo e da autonomia administrativa (MINTO, 2012).

A ideologia neoliberal na educação torna-se um dos veículos essenciais para se criar um consenso que dê legitimidade a muitas das propostas a que a sociedade é subordinada com essa política. O discurso neoliberal na educação passou a contar com novas linguagens e novos conceitos, alguns ressignificados, como os de “[...] autonomia, avaliação e

descentralização, enquanto outros (como os de eficiência, produtividade, *accountability*, qualidade total), eram transplantados das áreas da economia e administração de negócios (MINTO, 2012, p.189).

Esse mesmo autor afirma, ainda, que essa concepção neoliberal da educação e da sociedade reflete o processo de mudanças históricas no período em questão, por isso, a relação entre educação e as transformações sociais acontece:

1. Pela necessidade de um novo tipo de formação para o trabalhador, traduzida no discurso das competências;
2. Pela transmissão por meio da escola de novos valores que supervalorizem o indivíduo e fortaleçam o individualismo;
3. Pela transformação progressiva da escola e da educação em mercadorias, vinculando-as diretamente ao capital (MINTO, 2012, p.190).

Essas concepções neoliberais se materializam no processo educativo por meio da lógica do individualismo, da competição e da aquisição de competências que se referem, especialmente, com a noção da empregabilidade, ou seja, pressupõe que a educação é fator decisivo para a ascensão social das pessoas, via inserção no mercado de trabalho (MINTO, 2012).

Para contribuir no debate, na sequência, expomos os estudos elaborados por Sander (2007), que discorre sobre os quatro movimentos que influenciam os caminhos dos modelos de gestão da educação à luz das conjunturas histórico-sociais do período republicano.

1.2.1. Modelos da Administração da Educação brasileira na era republicana

Sander (2007) registra que a administração da educação brasileira pode ser dividida em quatro fases: organizacional, comportamental, desenvolvimentista e sociocultural. Cada fase corresponde a um modelo específico de gestão, definido em consonância com o critério de desempenho administrativo hegemônico, sendo eles: eficiência, eficácia, efetividade e relevância, respectivamente.

Ressalta o autor, que as quatro fases históricas não são identificadas separadamente, uma vez que a tese dominante em determinada fase não desaparece com o desenvolvimento da proposta oposta, sugerindo que “[...] o movimento histórico é contraditório, dialético e superador” (SANDER, 2007, p. 26). Por isso, justifica-se a permanente construção e reconstrução das concepções e soluções para a administração educacional nos distintos períodos históricos.

A primeira fase, considerada a fase organizacional da administração da educação manifestou-se num período de importantes acontecimentos sociais, cuja efervescência inicia-se com a I Guerra Mundial, passando pela Grande Depressão no final da década de 1920 até a Revolução de 1930. Nessa ocasião, como resultado da conjunção histórica de uma série de fatores, “[...] de desenvolvimento econômico, progresso social e amadurecimento político [...]” (SANDER, 2007, p.27), ocorreram vários movimentos reformistas na administração do estado e na gestão da educação. Tais movimentos intelectuais resultaram na fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924, com o Manifesto Pioneiro da Educação Nova, em 1932 e, a partir daí, uma pedagogia nova que coaduna com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961.

Segundo Ganzelli (2005, p.13), a fase que deu origem ao modelo de administração para a eficiência econômica

[...] deriva da escola clássica de administração que considera o homem apenas em seu aspecto econômico, ou seja, a sua força de trabalho propriamente dita. ‘A eficiência (do latim *efficientia*, ação, força, virtude de produzir) é o critério econômico que revela a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de energia e tempo.

Desta forma, inicia-se um processo de racionalização do trabalho humano, do que se pode depreender que será um bom administrador aquele que revelar a capacidade administrativa de produzir em seu trabalho o máximo de resultados com um número reduzido de recursos, energia e tempo. Sander (2007) enfatiza que a eficiência se concretiza por meio de comprovada capacidade fundamentada na produtividade operacional e na habilidade para desempenhar-se bem e economicamente. É próprio desse desempenho o preparo técnico, verificado pelo *know-how* e a maximização do aproveitamento de recursos econômicos e materiais.

O desenvolvimento das teorias da administração, na escola clássica de administração, protagonizadas por Fayol, Taylor e Weber, a eficiência foi critério central. Para Fayol a eficiência se realizou nas funções universais de seu modo processual de administração geral e industrial. Taylor identificou as noções de eficiência com os conceitos mecânicos que orientam o tempo e o movimento na atividade industrial. Já Weber concebeu a burocracia como modelo ideal de eficiência funcional (Sander, 2007). Nesse sentido, a administração escolar, fundamentada pela eficiência econômica busca a redução de custos e a produtividade operacional, independentemente do conteúdo humano e da natureza política e ética da prática educacional.

A segunda fase, a comportamental correspondente ao critério da eficácia, diz respeito à capacidade administrativa adequada a alcançar metas estabelecidas ou resultados propostos. A administração eficaz, considerada como um desdobramento da escola clássica teve sua origem no início do século XX, com o desenvolvimento da sociologia, antropologia, e, em especial, da psicologia. A partir da experiência de George Elton Mayo, desenvolvida numa fábrica de equipamentos de telefonia, nos Estados Unidos, revela-se a importância das condições ambientais favoráveis como determinantes para o aumento da produtividade. Assim, ganhou força na área da administração a ideia de que a interação humana é essencial para o desempenho administrativo eficaz, por isso, estudos sobre liderança e sua relação com a produtividade passaram a fazer parte dos manuais de administração (GANZELI, 2005).

No caso da instituição educacional, a eficácia foi definida em termos de desempenho pedagógico da administração da educação, alcançado pela escola. No entendimento de Sander (2007, p.79),

[...] os profissionais da administração educacional e da gestão escolar que pautam seus esforços analíticos e suas práticas de intervenção pela eficácia pedagógica incentivam a eficiência econômica, na medida em que ela contribuir para a consecução dos objetivos específicos das instituições educacionais.

Assim a eficácia referida em termos pedagógicos revela esforços dos indivíduos em função do alcance dos objetivos institucionais que, se realizado, está estreitamente vinculado e sobrepõe o critério da eficiência econômica.

Nessa época, a fase comportamental representou o resgate da dimensão humana da administração no interior das fábricas, das organizações governamentais e das escolas e universidades, desencadeando a intervenção de psicólogos e psicólogos sociais no estudo do comportamento administrativo na esfera pública, na empresa e na educação (SANDER, 2007, p.37).

Segundo Sander (2007, p.37), esse movimento identificado como “psicossociológico das relações humanas” se deu a partir dos estudos de Hawthorne, realizados nos Estados Unidos entre 1924 e 1927. Na administração,

[...] foi filosoficamente preparado por Follet (Metcalf & Urwick, 1942) e protagonizado na Universidade de Harvard por Mayo (1945; 1959) Roethlisberger e Dickson (1939). O movimento psicossociológico se consolidou com os trabalhos de Simon (1970) sobre o processo de tomada de decisões e o comportamento organizacional e administrativo e com os estudos de Barnard (1971) sobre as organizações de sistemas cooperativos e o desenvolvimento de seus conceitos de eficiência e eficácia no desempenho das funções administrativas. As contribuições de ambos os autores superaram as teorias tradicionais de organização e gestão e tiveram significativa influência na construção de novos conhecimentos científicos e tecnológicos no campo da administração (SANDER, 2007, p.37-38).

Também a psicologia e a sociologia foram importantes na formação e desenvolvimento de novas práticas utilizadas na administração, como a “[...] dinâmica de grupo, a análise transacional, o desenvolvimento organizacional, a formação de líderes e a teoria dos sistemas [...]” (SANDER, 2007, p.38). Exemplo disso no enfoque comportamental são as contribuições nos aspectos relativos à conduta humana e as interações grupais, objetivando os melhores resultados na administração. Ressalte-se que, a aplicação da psicologia educacional à organização e à administração, no início do século XIX, é decorrente dos estudos de Pestalozzi e Froebel, somados aos estudos de sociologia por Durkheim.

O enfoque comportamental se renovou sob nova forma e com novos instrumentos, estabelecendo outras tentativas de ajustar aspectos institucionais e individuais nas organizações sociais, obtendo êxito na administração de negócios e reduzida aplicação na administração pública e educacional (SANDER, 2007).

Buscou-se para a tentativa de superação do enfoque tecnoburocrático de administração educacional a perspectiva fenomenológica que concebeu a administração da educação como ato pedagógico. Nesse sentido, levou-se em consideração o fenômeno educativo, concebendo-se a administração da educação a partir da aproximação do ato pedagógico e não como ato empresarial. Disso resulta o compromisso com os objetivos intrínsecos do sistema educacional a partir da aproximação direta com o fenômeno educativo. A orientação fenomenológica do enfoque pedagógico de gestão obteve relevante influência no Brasil, no entanto, não logrou sucesso no enfrentamento de problemas estruturais de grande escala que afetam a administração da educação, surgindo a necessidade de se elaborar novo modelo, o desenvolvimentista.

A terceira fase, considerada a fase desenvolvimentista correspondente à administração para a efetividade é uma construção conceitual derivada de um conjunto de teorias administrativas surgidas depois da Segunda Guerra Mundial, nas décadas de 50 e 60. Conforme Ganzeli (2005, p.15) “[...] a ênfase da administração para o desenvolvimento ganhou força no período pós-guerra, prevalecendo a concepção da organização como um sistema aberto, influenciado pelo ambiente social e político”.

O termo efetividade, do verbo latino *efficere*, realizar, cumprir, concretizar, de acordo com Sander (2007, p.80), é um critério que reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade. Já o termo inglês para a efetividade, tal como surgiu na administração contemporânea, é *responsiveness* (do latim *respondere*, responder, corresponder), transparecendo a capacidade de resposta às exigências

da sociedade. O conceito de efetividade, em outras palavras, está associado ao de responsabilidade social – *accountability* – segundo o qual a administração é responsável pelos seus atos em função das políticas e prioridades estabelecidas pela comunidade externa.

O conceito efetividade vem substituir os conceitos técnicos e instrumentais de eficiência e eficácia, sendo essas incompatíveis com uma administração pautada pelo critério da efetividade política, tendo em vista que são elas associadas à neutralidade da teoria organizacional e administrativa. Nesse sentido, a efetividade supõe um compromisso real com o atendimento das demandas políticas da comunidade e se materializa com uma administração educacional que possa corresponder concretamente às necessidades e aspirações sociais.

Também analisando essa concepção, Ganzeli (2005) afirma que no âmbito da administração pública ela serviu de base para a elaboração dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, sendo que em termos de reformas educacionais, nesse período das décadas de 60 e 70, vivenciamos a grande influência do Banco Mundial, prevalecendo a teoria do Capital Humano nas orientações e práticas na educação. Neste sentido, a educação é traduzida como fator importante para o desenvolvimento econômico, tornando-se um investimento estratégico da lógica do capital.

Nos anos 80, as lutas sociais organizadas pela sociedade, em especial, os movimentos pela educação pública, possibilitaram um novo olhar para a administração escolar, preponderando o debate sobre a implementação da gestão democrática na educação, sobretudo, revigorando-se as várias estruturas participativas como o conselho de escola. No entanto, Nogueira (2005, p. 39) assevera que as propostas de participação são abreviadas face aos limites postos pelas instituições burocráticas. Analisa o autor que o regime democrático:

[...] Não se edificou, porém, um sistema político efetivamente democrático, nem houve modificação substantiva dos hábitos democráticos [...] a democracia permaneceu mais formal que substantiva, cortada pela ineficiência, carente de vínculos sociais e de instituições socialmente sedimentadas (Nogueira, 2005, p. 39).

Retomando as fases organizacionais, a quarta fase, chamada de sociocultural, teve como foco a administração relevante,

[...] é uma derivação conceitual de formulações interacionistas recentes e atuais no campo da teoria organizacional e administrativa preocupadas com as características culturais e os valores éticos que definem o desenvolvimento humano sustentável e a qualidade de vida na educação e na sociedade (GANZELI, 2005, p.17).

Sobre esse modelo, Sander (2007) enfatiza que a administração escolar se revela na sua capacidade e sensibilidade para encontrar soluções administrativas e educacionais sob a ótica de sua relevância para a promoção de formas qualitativas da vida humana coletiva na escola. E, esse desafio, depende em grande parte, da qualidade da formação dos profissionais dedicados. Porém, faz-se necessário destacar que a cultura organizacional pode ser analisada, segundo Ganzeli (2005), na perspectiva da manutenção das relações de poder no âmbito da administração e, sobretudo, enquanto um conjunto de significações que em certos momentos se conciliam, e em outros se contrapõem à ideologia dominante.

Significa que a administração relevante deve, a partir da compreensão da cultura presente na unidade escolar, organizar uma série de ações que valorizem o bem estar de todos os envolvidos, o que pressupõe o reconhecimento da existência de vários sistemas de valores e a prática da gestão participativa. Porém, essa cultura organizacional pode ser também analisada “[...] na perspectiva de manutenção das relações de poder no âmbito da organização, como também enquanto um conjunto de significações que ora se conciliam, ora se contrapõem à ideologia dominante” (GANZELI, 2005, p. 17).

Em suas reflexões, Sander (2007, p.82), explica que “[...] Relevância (do verbo latino *relevare*, levantar, salientar, valorizar) é o critério cultural que mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação pertinência e valor”. Diante disso, a perspectiva de administração educacional relevante guarda relação com a busca da melhoria do desenvolvimento humano e da qualidade de vida, sendo esses conceitos resultado das percepções e interpretações, construídas historicamente pelos membros de uma sociedade.

A breve exposição realizada dos movimentos definidos por Sander (2007), que ocorrem, ora opostos, ora complementares, retratam que a administração teve como critérios norteadores a lógica produtivista das empresas capitalistas.

1.3. Princípios da administração escolar

Sobre os princípios da administração, iniciamos com a análise de Félix (1985), que destaca que a Administração Escolar não desenvolveu um corpo teórico próprio de teorias sobre a organização do seu trabalho, apenas apresentou proposições, enquanto que, a

Administração de Empresas construiu as teorias²² sobre a organização do trabalho nas empresas capitalistas. Deste modo, no processo educacional e na organização da educação são identificadas atividades das diferentes escolas de administração de empresas, modelos esses considerados generalizáveis, utilizados na maioria das organizações.

A existência dessa relação ocorre por dois fatos, o empenho dos teóricos da Administração de Empresas em elaborar uma teoria aplicável a qualquer tipo de organização e, a Administração Escolar necessitar desenvolver seus estudos teóricos, validados em bases científicas, de forma a alcançar padrões de eficiência e racionalização já alcançados por outras organizações, especialmente as empresas. (FELIX, 1985).

Felix (1985) explica que apesar de as organizações terem objetivos diferentes, são semelhantes quanto à estrutura, necessitando apenas realizar as adaptações necessárias quanto às metas que são específicas para esses tipos de instituições. Além disso, a organização escolar e o sistema escolar como um todo, para adequarem-se às condições sociais existentes e alcançar os objetivos que são estabelecidos pela sociedade, necessitam empreender esforços por meio de métodos e técnicas de administração que garantam a eficiência do sistema e sua manutenção.

A autora deixa claro que a generalização “[...] não se dá apenas no nível teórico, mas decorre efetivamente no nível da prática da Administração Escolar, a partir do momento em que se implementam os modelos de estrutura e funcionamento da empresa, no sistema escolar” (FÉLIX, 1985, p.75). Esclarece ainda, que essa generalidade das teorias não é apenas resultado de desenvolvimento teórico, mas decorre inclusive, pelo fato de essas organizações estarem ligadas ao modo de produção capitalista. Assevera que:

[...] é a elaboração das teorias da Administração no bojo do capitalismo que determina a sua aplicação generalizada na maior parte das organizações, cujos padrões de eficiência, racionalização, produtividade são determinados, também, pelo próprio modo de produção capitalista. Nesse sentido, o que se generaliza é o modo de organização da sociedade capitalista que é legitimado pelas teorias da administração que buscam comprovar, ‘cientificamente’, que este é o modo mais correto e adequado de organizar e administrar (FÉLIX, 1985, p. 77).

²² Não existe uma definição da palavra teoria que seja universalmente aceita. Utilizamos a definição de Feigl, como sendo “[...] um conjunto de pressuposições de que pode ser derivado, por procedimentos puramente lógico-matemáticos, um conjunto maior de leis empíricas. Desta forma, a teoria fornece explicação para estas leis empíricas e unifica as áreas, em sua origem relativamente heterogênea, caracterizadas por estas leis empíricas. Embora deva ser admitido que não há linha nítida de demarcação (exceto uma que seja puramente arbitrária) entre as pressuposições teóricas e as leis empíricas, a distinção ao menos num sentido de gradação, é esclarecedora do ponto de vista metodológico [...]” (GRIFFITHS, 1974, p.30).

Desse modo, a evolução da Administração como ciência não se dá de forma isolada de um contexto social, mas está relacionada à estrutura econômica da sociedade capitalista e à sua atividade de produção material. Assim, a ideologia se faz presente na ciência, sendo nesse particular, também a ciência uma superestrutura, uma ideologia. De fato, como apontou Gramsci,

[...] a relação entre os intelectuais e o mundo da produção não é imediata, como é o caso nos grupos sociais fundamentais, mas é ‘mediatizada’ em diversos graus, por todo o concreto social, pelo conjunto das superestruturas, do qual os intelectuais são precisamente os ‘funcionários’ [...] (GRAMSCI apud STACCONE, 1995, p.85).

Sendo assim, a evolução teórica da Administração confirma e racionaliza técnicas voltadas aos princípios da produção capitalista. Dentre os critérios adotados está a racionalidade técnica, que significa

[...] o critério da produção científica e tecnológica, da organização da produção e da organização administrativa das empresas capitalistas, da administração das instituições de serviço, compreendendo a combinação de meios eficazes para obter os resultados previstos e desejados, portanto, incluindo normas técnicas (FÉLIX, 1985, p. 77).

Diante disso, a técnica possui o conteúdo econômico e é utilizada como instrumento de expansão e manutenção do capitalismo e, por isso, vinculada às determinações econômico-sociais. Nesse sentido, o modelo de Administração de Empresa aplicado a Administração Escolar tem como propósito assegurar a eficiência do sistema escolar na sociedade, podendo ser entendido como uma maneira de reforçar as desigualdades sociais.

Porém, alguns teóricos da Administração Escolar entendem ser conveniente a adoção das teorias de Administração de Empresa na Administração Escolar. José Querino Ribeiro afirma, por exemplo, concordar com o aproveitamento do taylor-faylorismo para a solução das situações escolares. Para ele, alguns princípios devem ser salvaguardados em qualquer circunstância, como aqueles “[...] que constituem, a nosso ver mais um dos fundamentos da Administração Escola, são: o da liberdade, o da responsabilidade, o da unidade, o da economia e o da flexibilidade” (RIBEIRO, 1986, p. 49).

Griffths (1974, p.8) também defende esse posicionamento sobre as teorias gerais de administração, afirmando que “[...] a teoria é útil, parece ser o que prevalece no campo da administração educacional no presente”. Sobre essa colocação, Lourenço Filho (1976, p. 54) esclarece, as

[...] teorias, como em outros ramos do conhecimento, devem ser utilizadas para três fins principais: o de inspirarem a ação prática; o de servirem como base para melhor

caracterização de fatos e situações, facilitando a elaboração de novas generalizações; e o de servirem, enfim, como modelos explicativos das próprias atividades, que os estudos da organização e Administração considerem.

Lourenço Filho (1976, p.56) é da mesma linha de raciocínio e assevera, ainda:

[...] certos princípios de racionalização e a adoção dos esquemas administrativos clássicos não podem ser desprezados. Os serviços escolares carecem de planejamento, instrumentação, seleção e recrutamento de pessoal, direção ou comando geral, coordenação, articulação, financiamento, circulação de informação entre subpartes, e controle final [...].

Destaca Lourenço Filho (1976, p. 58), que esses princípios de natureza técnica são também defendidos por Hanlon, na medida em que este justifica nas funções do administrador atividades de direção e comando, coordenação, bem como, “[...] rejeita o conceito de uma administração mal definida, e que se tende a qualificar, sem maior classificação, como democrática [...]”.

Quanto à proposta de administração gerencial, estudiosos apontam que a ideia é antiga, mas no Brasil, os primeiros sinais surgem em 1938, no entanto, a evolução para esse modelo intensifica-se nos anos 80. De acordo com Pereira (2006, p. 242), os aspectos explicativos para a necessidade de uma administração gerencial não decorrem “[...] apenas de problemas de crescimento, e das decorrentes diferenciações de estruturas e complexidade crescente da pauta de problemas a serem enfrentados, mas também da legitimação da burocracia perante as demandas de cidadania [...]”.

Pereira (2006, p. 252) aponta novos paradigmas gerenciais que refletem:

[...] a ruptura com estruturas centralizadas, hierárquicas, formalizadas e piramidais e sistemas de controle ‘tayloristas’ são elementos de uma verdadeira revolução gerencial em curso, que impõe a incorporação de novos referenciais para as políticas relacionadas com a administração pública, virtualmente enterrando as burocracias tradicionais e abrindo caminho para uma nova e moderna burocracia de Estado.

Sob essa ótica, segundo Pereira (2006), instituem-se os princípios da racionalidade administrativa, planejamento, orçamento, descentralização e o controle dos resultados. De certa forma, a administração pública gerencial surge inspirada nos avanços realizados pela administração de empresas.

A necessidade de uma administração pública gerencial decorre da expansão do Estado, da diferenciação de estruturas e da complexidade crescente dos problemas a serem enfrentados. Por isso, os contornos desse novo modelo foram se delineando, de acordo com os seguintes eixos:

[...] a) descentralização do ponto de vista político, transferindo-se recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; b) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade aos administradores públicos, transformados em gerentes cada vez mais autônomos; c) organizações com poucos níveis hierárquicos, ao invés de piramidais; d) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; e) controle *a posteriori* ao invés de controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; f) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de autorreferida (PEREIRA, 2006, p. 242-243).

Esse processo impôs-se no campo da educação com características-chave semelhantes às da administração pública por meio de instrumentos normativos como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 e outros, que prevêm a descentralização²³, o pressuposto da confiança, o controle posterior (plano de metas), o estímulo à participação, a possibilidade de a escola elaborar o projeto político pedagógico (autonomia e gestão centrada na escola), assistindo-se desta forma, à expansão do novo paradigma de administração com base no modelo gerencial.

Cardoso (2006, p. 17), analisa esse processo destacando que a essência da democracia requer

[...] preparar a nossa administração para a superação dos modelos burocráticos do passado, de forma a incorporar técnicas gerenciais que introduzam na cultura do trabalho público as noções indispensáveis de qualidade, produtividade, resultados, responsabilidade dos funcionários, entre outras.

Nesse sentido, se fez imperativa a transição de um modelo administrativo burocratizado assistencialista e patrimonialista, para um modelo eficiente, orientado por valores gerados pela própria sociedade, que só poderia ocorrer com o envolvimento e a participação dos funcionários públicos.

A defesa pelo modelo gerencial consistiu não apenas nos valores de eficácia e eficiência, como também por outros valores como os de transparência e acessibilidade dos processos de decisão e de alocação dos recursos com responsabilidade, além da evolução ocorrida nos sistemas de aferição de resultados (CATALÁ, 2006).

No item seguinte passamos a enfocar alguns debates acerca da consolidação dos conceitos de gestão e gestão democrática.

²³ “[...] é a redistribuição de funções e tarefas de unidades centrais da organização para unidades mais periféricas, ou seja, diz respeito a ‘onde’ em uma organização as funções são mais bem desempenhadas [...]” (PEREIRA; SPINK, 2006, p. 108).

1.3.1. Gestão escolar: concepções entre a perspectiva gerencialista e a democrática

Estudos desenvolvidos sobre as transformações sucedidas na área da administração escolar revelam que, apesar de ocorrer modificações nas nomenclaturas relativas à organização escolar, como a da passagem de gestão para a tratativa gestão democrática, essas permanecem no campo do discurso, pouco significando na prática.

Nesta direção, Shimamoto (2011, p.36) interpreta que o conceito gestão/administração insere-se num contexto em que “[...] nova roupagem envolve um velho tema, mas não muda seu conteúdo [...]” (SHIMAMOTO, 2011, p.36). No diálogo com Águeda Uhle, Shimamoto destaca que os princípios da administração são mantidos, embora os discursos os tratem de forma diferenciada. Desta feita, os conceitos de administração/gestão adotados, até mesmo da proposta de gestão participativa, ou democrática, desconsideram a compreensão do papel do Estado na sociedade, necessários à superação das propostas que camuflam as relações de poder.

Somente a mudança para gestão democrática não representa o desenvolvimento de uma cultura democrático-participativa, nem se concretiza como modelo superador de um sistema burocrático e autoritário. Na década de 80, por exemplo, construir instrumentos para o exercício da democracia, contrastava com os interesses da elite dominante (Minto, 2012).

De acordo com o autor (2012, p. 182), a ideia de “gestão” se caracterizaria como

[...] uma gestão técnica da educação, isto é, supostamente desvinculada de seu caráter político e orientada exclusivamente pelos critérios econômicos da gestão, tais como: gestão de receitas e despesas, redução dos custos, aumento da proporção entre alunos e professores, aumento da ‘produtividade’ da escola [...].

Minto (2012, p.195) assevera, ainda, que ao longo do contexto histórico da sociedade brasileira, “[...] surgiram novos significados para conceitos já consagrados (como democracia, gestão, autonomia, avaliação, direito à educação, público-privado, entre outros), gerando uma grande confusão [...]” que situa o entendimento das políticas públicas no campo da obscuridade, inibindo possíveis ações contrárias a elas.

A propósito, esclarece esse mesmo autor, que a noção de democracia se distanciou do compromisso com o controle social e passou a referir-se a uma nova concepção de cidadania que entende ser o mercado o encarregado de incluir a grande maioria das pessoas no círculo das conquistas sociais da humanidade.

Nesse sentido, a ‘participação instrumental’ baseada na competição individual leva ao afastamento da educação como dimensão essencial da formação humana, tornando-se

um banal instrumento de legitimação da ordem vigente, ainda que tal função não se cumpra de modo mecânico, livre de contradições. Disso decorre a ideia de gestão como uma atividade meramente técnica e burocrática, afastadas das questões pedagógicas da escola, esvaziando-se também de sua dimensão eminentemente política (MINTO, 2012).

Assim a organização da escola foi se modificando para se adaptar às supostas flexibilidade, criatividade e racionalidade da empresa capitalista, sobretudo porque a introdução de mecanismos empresariais de gestão na escola tem por finalidade adaptá-la a uma realidade em que a educação é concebida segundo pressupostos mercadológicos.

Ao perpassar essas análises, surge a questão da noção de qualidade, que igualmente adquiriu um novo significado, fundamentalmente para legitimar as reformas. A qualidade passou a ser entendida como sinônimo de eficiência mercantil, eficácia e produtividade necessárias ao mundo dos negócios. Disso decorre uma distorção do significado histórico da concepção de gestão democrática gestada num momento muito importante da história do Brasil. Essa passa a ser concebida como forma de melhor atender aos interesses do mercado capitalista e das políticas de adequação do Estado brasileiro aos ditames do capital financeiro internacional.

Deste modo, o debate sobre a gestão escolar se intensificou e com ela a demanda por profissionais com competências gerenciais. Ademais, a lógica do financiamento da educação por meio dos fundos como o antigo FUNDEF, agora FUNDEB- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, bem como o PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola, diminuiu a autonomia dos dirigentes, levando-os a cumprir metas financeiras, sendo a escola considerada uma espécie de “protagonista” da política educacional (MINTO, 2012).

Em outra análise, Cury (2013, p.201), adverte que na noção de gestão democrática

[...] está implicada uma noção de participação na *gestio rei publicae*. Lembrando-se que o termo gestão vem de *gestio*, que por sua vez, vem de *gerere* (trazer em si, produzir), fica mais claro que a gestão não só é o ato de administrar um bem fora-de-si (alheio) mas é algo que se traz em si porque nele está contido. E o conteúdo deste bem é a própria capacidade de participação, sinal maior de democracia. Só que aqui é a gestão de um serviço público, o que (re)duplica o seu caráter público (re/pública).

O autor intensifica a importância da participação popular nos negócios públicos para a plena democracia. Esse princípio vem sendo realizado, mas requer a redução do autoritarismo arraigado na administração pública.

Lima (2013) discorrendo sobre a gestão democrática destaca-a como um elemento possível, mas que necessita ser desvelado na sua essência, além da sua aparência. Uma discussão que requer vários questionamentos, sobretudo, como se dão os canais de participação, a autonomia e as relações de poder presentes nas instituições escolares.

1.4. Gestão escolar democrática no Brasil: sobre a natureza de sua possibilidade e efetividade

A julgar pelo que tratamos até aqui, a participação democrática na gestão escolar foi uma importante conquista da Constituição Federal de 1988, embora apenas em parte, as plataformas reivindicativas passaram ao texto da lei. Vemos, portanto, que o embate político em que se projetou o princípio democrático da educação, permeado pela trama das relações historicamente construídas na sociedade em épocas distintas como as de ditaduras, populismos e no contexto da produção capitalista, tornou a gestão democrática suscetível a deformações e equívocos, por isso, se faz necessário analisar criticamente sua prática, o que corresponde a transitar entre suas possibilidades e sua efetividade.

Como elemento possível, ela surge com a luta a favor da democratização da gestão do Estado brasileiro e contra o caráter centralizador das relações que caracterizaram a política brasileira desde o período colonial. No campo da educação houve um intenso debate entre os setores conservadores e aqueles que lutavam pela introdução da democracia como instrumento de gestão do Estado, pela implementação de procedimentos de participação e a institucionalização de conselhos formados por representantes da sociedade civil, sobretudo, por estarem preocupados com a formulação de políticas públicas e com o controle público sobre os processos de gestão. Posteriormente, a elaboração Constituição Federal de 1988 repercutiu, ao menos parcialmente, a coerção exercida pela sociedade civil no intuito de tornar a gestão participativa e democrática, incorporando-se no texto legal a gestão democrática como princípio básico da escola pública.

Juntamente com essa prerrogativa da gestão participativa, o Artigo 206 da CF/88 traz a afirmação da gratuidade do ensino nos estabelecimentos oficiais, reafirmando-se o caráter público da educação:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade. [...] (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, a gestão escolar democrática no Brasil, surge como uma conquista, uma construção histórica que se insere no contexto dos movimentos sociais como o das “Diretas Já” e da Constituinte, cujo apogeu foi a consolidação do Texto Constitucional de 1988. Esse processo contou com os movimentos da “[...] Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e outras entidades da sociedade civil organizada em distintas áreas do conhecimento” (SANDER, 2005, p.132).

Em concordância com esse princípio, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDBEN nº 9394/1996, estabelece em seu Artigo 3º que o ensino será ministrado com base na gestão democrática e no Artigo 14, fica instituído que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica. Acrescenta esse mesmo artigo no inciso II, que a participação da comunidade escolar deve ser realizada por meio dos conselhos escolares.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino [...];

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Essa prerrogativa também está prevista no Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 10.172/2001 e o Ministério da Educação – MEC por meio da Portaria Ministerial nº 2.896/2004, cria o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos

Escolares, assegurando novos modos de organização da gestão da educação, padrões de funcionamento, descentralização, formas de participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar:

Plano Nacional de Educação

Em síntese, o Plano tem como objetivos:

[...] democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes [...] (BRASIL, 2001).

Portaria nº 2.896/2004

Art. 1º Criar, no âmbito da Secretaria de Educação Básica - SEB, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, com os objetivos de:

I - Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;

II - apoiar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares;

III - instituir políticas de indução para implantação de Conselhos Escolares;

IV - promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares, utilizando inclusive metodologias de educação à distância;

V - estimular a integração entre os Conselhos Escolares;

VI - apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade; e

VII - promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação (BRASIL, 2004).

Desse modo, confere-se uma autonomia as escolas para a participação das pessoas nos conselhos escolares e na construção do projeto pedagógico. Essas prerrogativas oferecem aos educadores e à comunidade escolar em geral as bases legais para que os serviços educacionais prestados pelo Estado sejam por esses controlados democraticamente. Porém, enquanto campo de possibilidade, Lima (2013, p. 77) afirma que há a necessidade de “[...] superar a perspectiva meramente representativa que as eleições, os colegiados as demais formas de manifestação e organização ‘participativa’ foram ganhando nas últimas décadas (1990 e 2010).

Ainda no plano da possibilidade, no Plano Nacional de Educação, a gestão democrática é retomada no Título V, item 11.2, que trata do Financiamento e gestão da educação:

[...] Finalmente, no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática. Em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a

proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares (Plano Nacional de Educação).

Nesse sentido, os sistemas de ensino municipal, estadual e federal, foram obrigados a adotar mecanismos de participação da população, ainda que, de alguma forma, existam divergências sobre a concepção democrática da educação, sua definição e formas de implementação (RISCAL, 2009). O estabelecimento do projeto político pedagógico como um dos mecanismos mais importantes adotados pelas secretarias municipais e estaduais de educação foi instituído pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, que afirma ser de responsabilidade da escola elaborar seu projeto pedagógico. A previsão da participação da comunidade escolar e local é uma constatação da ampliação da concepção de escola, que agora se estende para além dos muros escolares e, sobretudo, da busca da autonomia coletiva por meio da participação política e do acompanhamento das metas estabelecidas pela escola.

Não obstante o enquadramento legal da gestão democrática da educação, oferecendo a possibilidade da conquista de novos espaços para os educadores e público em geral, há limitações para a efetivação dessa autonomia, decorrendo disso a dualidade entre a democracia preconizada e a efetivada nas escolas públicas.

De acordo com Sander (2005) são inúmeras as limitações e distorções da legislação em matéria de democratização da administração da educação brasileira. Para o autor ocorreram falhas no processo da elaboração da lei que trata da gestão democrática, apontando que falhou o legislador em não definir claramente as atribuições do Governo Federal em matéria de gestão democrática e também ao não prever nas disposições sobre autonomia escolar, a transferência de efetivo poder de decisão às escolas. Nesse sentido, estão ausentes alguns elementos que poderiam promover e fortalecer a concretização da gestão democrática na escola.

Ao aprimorar as reflexões, com o objetivo de compreender a gestão democrática, Lima (2013a, p.79) afirma que para a apreensão do seu plano real é preciso analisar os avanços e as conquistas políticas que resultam da participação das pessoas e, por meio da tese da Curvatura da Vara, que Saviani toma emprestada de Lênin, faz a reflexão:

“[...] temos uma vara teimosa ou não curvamos a vara o suficiente para que ela tomasse o prumo. Ela, a vara, continua colada ao setor da hierarquização verticalizada, e, mesmo às vezes, com novas formas, com novos formatos, com novas vestimentas, como a formatação mais recente de organização horizontalizada. Pois a democratização ainda depende basicamente da vontade de daqueles que estão no Staff, no poder.

Curvar a vara para o autor significa abandonar o caráter burocrático, conservador e centralizador e resgatar os princípios da democratização, da autonomia e da participação e isso requer o compromisso das pessoas e a necessidade de que essas tenham um posicionamento crítico e a compreensão de que sua participação pode ser um instrumento de conservação ou de transformação.

Lima (2013a, p.74) sugere que “[...] a gestão democrática, como a democracia, é um processo, e por assim ser não é produto acabado. E, por estar em constante construção, oscila entre as possibilidades participativas e os limites centralizadores”. Postula esse autor que devemos entender a gestão democrática como um ir e vir a partir de três canais basilares: a participação, a descentralização e a autonomia, sendo a que a descentralização abrange a participação e a autonomia.

A efetividade da gestão democrática conforme (LIMA, 2013a, p.76),

[...] está pautada nas mobilizações. Nas conjunturas, na sociedade organizada. Ela não pode ser reduzida a canais legítimos de participação: o Conselho de Escola (CE), as Eleições de Diretores (ED), o Projeto Político Pedagógico (PPP), as Associações de Pais e Mestres (APMs) e os Grêmios Estudantis Livres (GELs) [...].

Explica o autor que tal posicionamento deve-se ao fato de que, historicamente, a atuação das APMs e dos Grêmios Estudantis, tem sido uma prática de “[...] submissão à organização escolar, como Instituições Auxiliares da Escola (IAE), no fazer de manutenção financeira escolar, elemento que também passa pelos três canais, porém tenha uma dimensão político-normatizadora” (LIMA, 2013a, p.76).

A implementação da gestão democrática é um grande desafio e requer, para alguns estudiosos, o resgate de princípios da democratização, como a participação em igualdade de condições, que, para Hora (2012) tem que ser planejada, provocada, vivida e apreendida, a transparência nos atos e processos educacionais e a autonomia. Paro (2008), acredita que a escola estruturada em bases democráticas só é possível se houver o caráter revolucionário da administração do ensino.

II - CONTEXTUALIZAÇÃO DE PESQUISA: ABORDAGENS, PROCEDIMENTOS E CONSTRUÇÃO DO INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

[...] a construção do objeto se efetua pelo constante liame entre aquele e o pesquisador e também à medida em que esse relacionamento gera a revelação da realidade do próprio objeto [...] (LIMA, 2001, p.2).

Na leitura do objeto de pesquisa, que no caso é analisar as ressignificações que Diretores, Professores Coordenadores, Docentes, Alunos e Pais membros do Conselho de Escola e da Associação de Pais e Mestres constróem sobre a gestão democrática nas escolas públicas estaduais do município de Itapetininga, entendemos ser importante a devolutiva desses sujeitos na pesquisa para que possamos avançar e desenvolver satisfatoriamente os resultados.

Estabelecendo-se diretrizes basilares em relação ao objeto de pesquisa utilizaremos a trajetória na perspectiva qualitativa-quantitativa, sendo esse enfoque imprescindível, sem o qual, o estudo do contexto do objeto a ser trabalhado se tornaria prejudicado, uma vez que não teríamos clarificadas as intencionalidades e atitudes recorrentes pensadas e praticadas no interior das escolas.

De acordo com Flick (2009, p. 39), nos últimos anos há “[...] um grande número de publicações que tratam das relações, das combinações e das distinções da pesquisa qualitativa [...]”. No debate sobre a pesquisa qualitativa e quantitativa, os pontos de vista epistemológicos e filosóficos, desviam-se,

[...] cada vez mais, para questões relacionadas à prática da pesquisa, tais como a apropriabilidade de cada uma das abordagens. Wilson (1982) faz a seguinte afirmação sobre a relação existente entre as duas tradições metodológicas: ‘as abordagens qualitativas e quantitativas são, antes, métodos complementares, e não competitivos [e a] utilização de um método em particular [...] deve basear-se preferivelmente na natureza do problema real de pesquisa que se tem em mãos’ [...] (FLICK, 2009, p. 47).

Nesse sentido, com a preocupação de contextualizar o objeto de estudo objetivando uma análise mais profunda e significativa deste, fez-se necessário o estabelecimento de parâmetros, cuja organização realizou-se a partir dos seguintes eixos: a) a pesquisa qualitativa na abordagem do objeto; b) a dimensão procedimental da pesquisa; c) a construção do instrumento de coleta de dados e d) análise dos dados.

2.1. A pesquisa qualitativa e quantitativa na abordagem do objeto

Optamos pela pesquisa qualitativa e quantitativa por entendermos que essas abordagens, associadas, possibilitam o uso de procedimentos que permitem o registro tão rigoroso quanto o possível do modo como as pessoas interpretam os significados do objeto de estudo.

No que se refere às bases históricas do desenvolvimento desses modelos, há diferentes pontos de vista que levam à indecisão quanto ao uso dessas técnicas, cujas especulações vão desde a visão de complementaridade até a de incompatibilidade desses dois paradigmas²⁴. Nessa discussão, afirma Gamboa (2002, p. 84):

[...] Apesar das diversas reações que pretendem desqualificar o debate, por ser considerado um falso conflito (Luana, 1991), ou uma guerra de paradigmas própria da década de 80 (Gage, 1989), ou facilmente superável por meio do ‘diálogo entre os paradigmas’ (Guba, 1990), e dos esforços pela despolarização quantidade-qualidade, a controvérsia sobre os chamados paradigmas da pesquisa intensifica-se mais ainda quando a discussão avança no campo da epistemologia e se identifica com o atual debate entre as abordagens teórico-metodológicas que disputam o espaço da pesquisa nas ciências sociais.

Para preservar o rigor e o significado do processo científico, é preciso a reflexão sobre as alternativas da pesquisa que, devem visar, não somente a escolha de técnicas ou métodos, mas os enfoques epistemológicos²⁵ que, como um todo maior, articulam outros elementos constitutivos por meio de uma lógica interna da pesquisa (GAMBOA, 2002, p.89).

Nesse sentido, a articulação dos elementos depende do enfoque epistemológico, pois em cada modelo, as técnicas são usadas de formas diferentes, com intensidade e peso diferenciados. Segundo Gamboa (2002), depende de cada enfoque paradigmático, a escolha por instrumentos de coleta, tratamento e organização dos dados e de informações.

Os chamados positivistas²⁶ (empírico-analíticos), por exemplo, priorizam as técnicas quantitativas e os instrumentos “objetivos” e rejeitam outras formas de coleta e tratamento de dados por entenderem que poderiam comprometer a objetividade do processo. Já os enfoques etnográficos²⁷ ou fenomenológicos defendem a descrição, a recuperação de

²⁴ O conceito de paradigma, apesar da ambigüidade do termo, tem sido usado para caracterizar o estado da investigação e duas tendências conflitantes em pesquisa, como a modelada nas ciências naturais e baseada em observações empíricas e a que considera uma lógica própria para o estudo dos fenômenos humanos e sociais, procurando as significações dos fatos no contexto concreto em que ocorrem (CHIZZOTTI, 2010, p. 12).

²⁵ “[...] Aqueles que se referem aos critérios de ‘cientificidade’, como concepções de ciência, dos requisitos da prova da validade, da causalidade, etc.” (GAMBOA, 2002, p.71).

²⁶ Sobre o desenvolvimento do positivismo, ler Lima (2001, p.33).

²⁷ A pesquisa etnográfica substitui estudos que utilizam a observação participante. Visa menos à compreensão dos eventos ou processos sociais a partir de relatos sobre estes eventos, mas busca uma compreensão dos

sentido, baseada nas manifestações do fenômeno e na recuperação dos contextos de interpretação, limitando a importância dos dados quantitativos.

Assim, a investigação científica com base no positivismo baseia-se na objetividade do mundo dos fatos, apostando na quantificação, na mensurabilidade, e nos modelos matemáticos, enquanto as investigações fenomenológicas preferem captar o significado dos acontecimentos e desvelar o sentido oculto das impressões imediatas (LIMA, 2001).

A abordagem acerca da técnica dualista (qualitativa-quantitativa) apresenta dois pontos de vista: a dos que defendem a existência de um único método científico que se afirma na concepção de um único conhecimento válido, o científico e, a dos que aceitam a dualidade de métodos científicos, um utilizado para as ciências exatas e naturais e outro válido para as ciências humanas e sociais (GAMBOA, 2002).

Os aspectos confrontados nas discussões apresentam, de acordo com Gamboa (2002, p.98-100), as seguintes posturas: 1) a crítica no sentido de que as metodologias implicam em concepções de ciência e de conhecimento totalmente diferentes e, existe o conflito nas técnicas, nos procedimentos e na lógica de visão de mundo; 2) Admite-se trabalhar com as duas formas, como uma maneira de complementar e ampliar informações com base em pontos de vista diferentes. Aceita a especificidade dos enfoques, a diferença de procedimentos de análise e interpretação de dados e a possibilidade de conclusões semelhantes e complementares. 3) Admite-se a existência de diversos enfoques que num contínuo polarizam diversos aspectos do processo de produção do conhecimento. Tais polarizações se apresentam entre as categorias da objetividade e da subjetividade, entre quantidade e qualidade e a articulação desses elementos depende da construção lógica que o pesquisador elabora.

No planejamento de um estudo, a possibilidade do diálogo entre os paradigmas pode ocorrer de diversas maneiras: a) integrando-se as duas abordagens num único plano; b) utilizando-as em diferentes fases do processo, “[...] sem concentrar-se necessariamente na redução de uma delas a uma categoria inferior ou em definir a outra como sendo a verdadeira abordagem da pesquisa [...]” (FLICK, 2009, p. 43); c) Na combinação entre os métodos qualitativos e quantitativos.

Neste trabalho de pesquisa, a argumentação na defesa da combinação entre os métodos qualitativos e quantitativos leva em consideração que “[...] as diferentes perspectivas

processos sociais de produção desses eventos a partir de uma perspectiva interna ao processo, por meio da participação durante seu desenvolvimento (FLICK, 2009, p.31).

metodológicas complementam-se para a análise de um tema, sendo este processo compreendido como a compensação complementar das deficiências e dos pontos obscuros de cada método isolado (FLICK, 2009, p. 43).

Flick (2009) esclarece que os diversos métodos permanecem autônomos, seguem próximos, tendo como ponto de convergência o tema em estudo. Podem ou não ser utilizados simultaneamente, ou empregados um após outro, sendo esse um aspecto menos relevante. E salienta, ainda, que nenhum dos métodos é tomado como sendo superior ou preliminar.

A tese da unidade dos paradigmas contrapõe os que rejeitam essa unicidade em razão do nível dos dados e do nível de inferência. Gamboa (2002, p. 51) explica que:

[...] os dados qualitativos, não sendo *a priori* altamente falíveis, consistem no fundamento geral da medida qualitativa. Assim, os dados quantitativos ‘pressupõem’ os qualitativos. À primeira vista, os dados quantitativos parecem ser uniformemente superiores e apresentar baixa falibilidade; em algumas situações podem apresentar menor falibilidade que os dados qualitativos. É possível também que os dados quantitativos superem os qualitativos, permitindo discriminações mais refinadas e sumários econômicos de dados que facilitem a análise, sendo em certos casos mais eficientes. De outra forma, no nível de inferência, qualquer esquema conceitual, teoria, ou hipótese pressupõem crenças qualitativas substantivas que exerçam um papel essencial na fase das interferências ou conclusões científicas.

A partir dessas considerações, fica claro que, os métodos quantitativo e qualitativo não são incompatíveis, mas estão intimamente imbricados, podendo ser usados pelos pesquisadores, sem que se corra o risco de cair na contradição epistemológica.

De forma particular, nas investigações qualitativas, a pesquisa educacional configura-se como

[...] a possibilidade de o investigador conhecer sua realidade através de um estudo aprofundado, rigoroso e crítico dentro do contexto compreensivo do objeto, onde a construção dos resultados se efetua segundo a expressão dos valores, das relações intersubjetivas entre o pesquisador, seu objeto de estudo e o contexto que o circundam [...] (LIMA, 2001, p.234).

Desse modo, as características basilares da pesquisa são a descrição, “[...] a compreensão reflexiva da realidade contextual e a indagação constante com/sobre e pertinente ao objeto e sua realidade (Lima, 2001, p. 234). Nesse sentido, busca-se estabelecer estratégias e procedimentos que permitam compreender o ponto de vista dos atores, descrever e explicar uma série de determinantes relacionados ao objeto de pesquisa, coletando informações e tomando em consideração as experiências do ponto de vista do informador.

De acordo com Bogdan & Biklen (1994, p.51), “[...] o processo de condução de investigação qualitativa reflete uma espécie de diálogo entre os investigadores e os respectivos sujeitos, dado esses não serem abordados por aqueles de uma forma neutra.”

Justifica-se o recurso à entrevista de tipo qualitativo por tratar-se de instrumento que permite dar conta do ponto de vista dos atores, da compreensão dos dilemas e das questões por eles enfrentados, sobretudo, como privilegiado acesso à experiência desses atores, já que ela visa a descrever as dimensões abordadas.

O questionário semi-estruturado pode contribuir para o aporte de novos conhecimentos, com base nas dimensões nele inclusas, pressupondo-se que temos de antemão as categorias delimitadas nas quais se concentrarão as análises.

A abordagem quantitativa, de acordo com Santos Filho (2002, p. 42) “[...] busca explicar as causas das mudanças nos fatos sociais, principalmente por meio de medida objetiva e análise quantitativa [...]”. Por isso, usa-se a forma de explanação chamada indutivo-estatística, que é de natureza probabilística, com o intuito de encontrar regularidades nas respostas, que podem favorecer na análise comparativa.

Do exposto, a retomada das discussões sobre o dualismo quantidade- qualidade se faz necessária para defendermos, de forma particular, a tese da unidade dos paradigmas como técnica da pesquisa científica relevante no processo de produção de conhecimentos, especialmente, por pretender utilizá-la nesta pesquisa.

2.2. A dimensão procedimental da pesquisa

2.2.1. Local epistemológico

Inicialmente, decidimos pesquisar as Escolas Estaduais localizadas no município de Itapetininga, interior do Estado de São Paulo.

Itapetininga desenvolveu-se, como outras cidades da região, em razão tropeirismo, servindo de local de descanso aos que seguiam rumo ao Sul. O primeiro grupo de tropeiros na região de Itapetininga surgiu em 1724, quando se descobriu que o pasto na localidade era abundante, a terra era fértil para o plantio e a distância para a Vila de Sorocaba era de doze léguas. A Vila de Nossa Senhora dos Prazeres de Itapetininga foi oficialmente criada em 05 de novembro de 1770 e, elevou-se à condição de cidade em 13 de março de 1855. O nome Itapetininga tem sua origem na linguagem indígena, que significa na opinião dos filologistas, pedra enxuta ou laje seca.

Localizada a aproximadamente 172 km de São Paulo, possui uma área territorial de 1.790, 208 Km², constituindo-se o 3º maior município em extensão do estado. A população estimada em 2014 é de 155.436 habitantes.

No que se refere às escolas estaduais, a Diretoria de Ensino da Região de Itapetininga é responsável por 52 Unidades Escolares, distribuídas em 09 municípios, sendo eles Alambari, Angatuba, Campina do Monte Alegre, Guareí, Itapetininga, Paranapanema, Sarapuí, São Miguel Arcanjo e Tatuí.

Optamos por pesquisar 20 escolas de um total de 26 escolas estaduais localizadas em Itapetininga. Essas foram criadas no espaço temporal de 1894 a 2004, sendo 17 delas localizadas na zona urbana (centro e bairros) e, 03 nos Distritos de Rechan, Tupy e Gramadinho.

No rol de critérios de seleção/exclusão, decidimos que: 1) serão pesquisadas as escolas que tenham 9º ano do Ensino Fundamental II e Ensino Médio; 2) serão entrevistados os Diretores de Escola e questionados os Professores Coordenadores, Professores, Pais e Alunos das escolas que tiverem, ao menos, dois professores em cada área; 3) serão excluídas as escolas que funcionam exclusivamente com o Ensino Fundamental I; 4) serão excluídas as escolas que possuírem um ou nenhum professor nas áreas Linguagens e Códigos, Matemática e suas Tecnologias, Ciências Humanas e suas Tecnologias, Ciências da Natureza e suas Tecnologias.

Desta maneira, farão parte da pesquisa as seguintes escolas:

Tabela 1. Das entrevistas/questionários

N	ESCOLAS	Diretores entrevistados	Professores Coordenadores	Professores				Pais APM	Pais Conselho	Alunos
				Linguagens Códigos e suas Tecnologias	Matemática e suas Tecnologias	Ciências Humanas e suas Tecnologias	Ciências da Natureza e suas Tecnologias			
1	ESCOLA A	-	1	3	1	3	-	3	1	8
2	ESCOLA B	sim	3	2	4	1	1	1	1	6
3	ESCOLA C	-	-	4	3	3	1	-	4	7
4	ESCOLA D	sim	1	-	3	3	2	2	4	8
5	ESCOLA E	sim	1	5	2	2	3	2	2	10
6	ESCOLA F	sim	-	7	1	-	1	4	3	9
7	ESCOLA G	sim	1	3	4	3	4	3	2	9
8	ESCOLA H	-	-	4	2	5	2	2	3	8
9	ESCOLA I	-	-	2	2	2	-	1	2	7
10	ESCOLA J	sim	-	3	1	3	-	2	5	10
11	ESCOLA K	sim	-	2	1	2	1	2	2	3
12	ESCOLA L	sim	1	1	3	2	3	1	3	8
13	ESCOLA M	sim	-	3	2	2	3	5	1	6
14	ESCOLA N	sim	1	1	3	3	4	5	2	8
15	ESCOLA O	sim	3	2	3	3	2	2	2	7
16	ESCOLA P	-	1	3	1		2	2	3	5
17	ESCOLA Q	sim	2	5	5	3	3	1	5	8
18	ESCOLA R	-	1	1	-	-	4	2	-	10
19	ESCOLA S	sim	-	3	2	8	4	3	1	7
20	ESCOLA T	-	1	2	2	3	2	4	2	5
	Total	13	17	56	45	51	42	47	48	149
	Universo total	26	50	300	132	189	103	150	153	15633

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

2.2.2. Identificação e critérios de seleção dos sujeitos

Decidimos por entrevistar Diretores de Escola, efetivos ou designados, com experiência de ao menos um ano no cargo ou função, num total de 13. Em relação aos Professores Coordenadores não utilizamos critério de tempo no exercício da função, devido à mobilidade desses profissionais nas escolas e aplicamos o questionário a 17 profissionais.

Em relação aos Professores, foram escolhidos por Área de conhecimento, Docentes efetivos ou não efetivos, totalizando 56 da área de Linguagens Códigos e suas Tecnologias, 45 de Matemáticas e suas Tecnologias, 51 de Ciências Humanas e suas Tecnologias e 42 de Ciências da Natureza e suas Tecnologias.

Em relação aos estudantes, selecionamos 149 alunos entre alunos do 9º ano do Ensino Fundamental II e alunos da 3ª série do Ensino Médio, por entender que esses, por estarem num estágio avançado nos estudos, nos respectivos níveis de ensino, teriam melhores condições de responder sobre a temática suscitada, presumindo-se que esses, poderiam contribuir de forma mais consistente.

Quanto aos Pais de alunos, optamos por questioná-los com base no critério de serem membros da APM (Associação de Pais e Mestre) e do Conselho de Escola, na quantidade de 47 pais da APM e 48 pais do Conselho de Escola. Em se tratando da temática gestão democrática, em que se presume a participação na escola de diversos atores, entendemos que esses sujeitos podem contribuir com o objeto da pesquisa devido à sua representatividade dentro desses colegiados.

2.2.3. Sobre a natureza dos instrumentos de coleta de dados

O presente estudo requer, além da revisão de literatura especializada sobre a temática, a coleta de dados por meio de um roteiro semi-estruturado de entrevista (APÊNDICE 5) aplicados aos sujeitos elencados à luz da abordagem qualitativa. Esse instrumento de entrevista individual e do tipo semiestruturada foi utilizado com Diretores de Escola das escolas selecionadas.

Flick (2009) afirma que as entrevistas semi-estruturadas (sugeridas e desenvolvidas por Scheele e Groeben, nas décadas de 80 e de 90) são importantes por representar uma forma especial de desenvolver o método de entrevista que busca por enunciados concretos, funcionando como uma orientação, na medida em que as perguntas são moldadas por tópicos alinhados com o assunto da pesquisa. Alerta esse autor, que não deve

haver excesso de rigidez na utilização deste guia de entrevista, devendo existir a abertura necessária para que o entrevistado fale sobre esses tópicos e outros que ele considera relevantes.

A entrevista consiste numa conversa intencional entre duas pessoas, embora por vezes possa envolver mais pessoas, dirigida por uma das pessoas, com o objetivo de obter informações sobre a outra, para recolher dados, que podem ser comparáveis entre os vários sujeitos e que permitam ao investigador desenvolver uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos relativos ao objeto de pesquisa (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

Chizzotti (2010) enfatiza que a entrevista requer cuidados especiais para que seja assegurada a cientificidade da técnica, a qualidade das informações recolhidas, as formas de registro e a análise dos dados. Nesta pesquisa, a entrevista visa a compreender a percepção dos respondentes sobre a gestão escolar democrática nas escolas públicas estaduais de Itapetininga.

Assim, explicamos cuidadosamente às pessoas entrevistadas o que se esperava delas durante a entrevista e buscamos criar um espaço para que essas pudessem se abrir tranquilamente sobre as questões suscitadas.

O outro instrumento utilizado na pesquisa é o questionário, estruturado para alunos (APÊNDICE 1) e semi-estruturado aos docentes (APÊNDICE 2), professores coordenadores (APÊNDICE 3), pais que participam da APM (Associação de Pais e Mestre) e do Conselho de Escola (APÊNDICE 4). O questionário é uma relação de questões a ser apresentada para alguém, que guarda informações sobre o questionamento manifesto pelo problema da pesquisa. Nesse instrumento de coleta de dados, o pesquisador deve saber claramente as informações que busca e o que exatamente pretende extrair de cada uma das questões (GROPPO; MARTINS, 2007).

O questionário deve ter uma estrutura lógica, ser progressivo (partindo do simples para o complexo), ser preciso e coerentemente articulado e, as questões devem compor um todo lógico e ordenado. A linguagem deve ser com palavras simples, usuais, exatas, facilmente inteligíveis, evitando-se ambiguidades dúvidas ou recusas (CHIZZOTTI, 2010).

Desta forma, Flick (2009, p. 102) nos alerta para os cuidados quanto à formulação das questões da pesquisa, asseverando que “[...] a reflexão e a reformulação das questões de pesquisa constituem-se pontos centrais de referência para a avaliação da apropriabilidade das decisões tomadas pelo pesquisador em vários momentos”. Neste sentido,

examinamos criticamente as questões e, buscamos formulá-las em termos gerais, que orientassem o projeto como um todo e, concretos a partir da natureza do objeto da pesquisa e dos interesses nele subjacentes.

Quanto à aplicação dos instrumentos, levamos em consideração:

- a) A escolha dos estudantes ser feita pela própria pesquisadora, de modo aleatório, desde que atendendo a quantidade previamente estabelecida na tabela, evitando-se, desta forma, a possibilidade de a escolha ser feita pelos diretores ou professores coordenadores das escolas que provavelmente poderiam escolher apenas alunos considerados por eles como exemplares.
- b) Nos questionários com os professores, na medida do possível, haver a variação nas escolhas da área, por exemplo: na área Linguagens Códigos e suas Tecnologias buscamos entrevistar professores de Língua Portuguesa, Artes, Educação Física e Língua Estrangeira e não somente de uma das disciplinas. Faz-se necessária a variação dentro da área, pois do contrário teremos uma amostra muito concentrada, o que leva a distorções.
- c) Manter um equilíbrio entre homens e mulheres nas escolhas dos alunos, sem favorecer a predominância de um gênero sobre outro.
- d) Aplicar os questionários a qualquer pai ou mãe que faça parte do Conselho de Escola ou da APM – Associação de Pais e Mestres. Isto nos indicará como a comunidade percebe a gestão da escola.
- e) Do total de questionários para os alunos tentamos, na medida do possível, aplicá-los, distribuindo-os igualmente para os alunos da 8ª série/9º ano e da 3ª série do Ensino Médio (nas escolas que apresentam as duas modalidades).

A aplicação dos instrumentos de coleta de dados foi um processo moroso, demandou um tempo considerável (03 meses), ocorrendo por meio de várias visitas da pesquisadora às escolas, uma vez que envolveu vários profissionais da educação e pessoas externas, como no caso dos pais de alunos.

No que se refere à aplicação do questionário aos Professores, optamos por aplicá-los em horário da ATPC – Atividade Pedagógica Coletiva dos Docentes para alcançar o maior número possível de docentes respondentes, ou em outro momento, em visita às escolas, dialogando com um ou outro docente com horário disponível. Não sendo possível conversar pessoalmente com alguns docentes, e como tentativa de alcançar a todos os pesquisado, solicitamos à Direção e à Coordenação de algumas escolas a colaboração na entrega do questionário aos docentes determinados.

Ao aplicamos os questionários aos estudantes, realizamos visitas à escola de acordo com o período de aulas desses alunos, sendo em grande parte, no período da manhã para alunos da 3ª série do Ensino Médio e no período da tarde para os alunos do 9º ano/8ª série. Da mesma forma, os questionários dos Professores Coordenadores foram aplicados quando das visitas para coletar os dados dos alunos e docentes.

Já as entrevistas aos Diretores de Escola foram agendadas antecipadamente, sendo realizadas na Diretoria de Ensino para 04 (quatro) Diretores que se dispuseram a comparecer nesse local e, na própria Unidade Escolar de cada entrevistado, para 09 (nove) Diretores de Escola.

Um fator que contribuiu favoravelmente com todo esse processo foi o de obter dos Diretores de Escola a abertura necessária para adentrar as escolas e recolher os dados e, isso se deve, em grande medida, aos laços profissionais já existentes com as pessoas envolvidas, quando do meu trabalho como supervisora de ensino da rede estadual.

2.3. Construção do instrumento de coleta de dados

Os roteiros semi-estruturados para as entrevistas com Diretores de Escola (Apêndice 5 – Roteiro de Entrevista Semi-estruturada – Diretores de Escola) e para o questionário dos Professores Coordenadores (Apêndice 3 – Roteiro de Questões Semi-estruturadas – Professores Coordenadores) foram elaborados a partir de questões que procuraram primeiramente identificar os sujeitos de acordo com os critérios selecionados.

Foram elaboradas questões acerca do significado do termo “democracia”, o conhecimento sobre o que é gestão escolar democrática, se ela ocorre efetivamente na escola e o que possibilita a efetivação da gestão democrática na escola do sujeito respondente. Buscaram-se informações sobre o que é qualidade de ensino, de que maneira a gestão democrática pode contribuir para a qualidade do ensino, sobre os princípios da administração escolar e a participação nas decisões quanto às políticas educacionais. A entrevista foi construída com oito questões, sendo quatro abertas e quatro fechadas.

O questionário para alunos é composto por seis questões fechadas, sendo inicialmente coletados dados quanto à idade, sexo e série dos alunos. As questões versaram acerca da formação para a democracia, em quais áreas do conhecimento o tema é tratado, sobre a participação do aluno nas decisões da escola e sobre o que entendem por qualidade de ensino.

Para os docentes foram elaboradas sete questões, sendo quatro fechadas e três abertas. Da mesma forma, o questionário tem início com a identificação dos sujeitos com a finalidade de se verificar a área de atuação do professor e questões dirigidas com a finalidade de coletar as percepções dos docentes acerca da gestão da escola, sobre qualidade de ensino, democracia e participação na elaboração das políticas educacionais.

Aos pais de alunos foram elaboradas sete questões, sendo seis fechadas e uma aberta. Na identificação inicial o objetivo foi identificar qual colegiado o respondente participa, se Associação de Pais e Mestres ou Conselho de Escola. Depois buscamos verificar o entendimento desses acerca do colegiado, sua participação como membro desse grupo, sobre as decisões tomadas sua opinião sobre democracia e qualidade de ensino.

Ao desenvolvermos os instrumentos de coleta de dados, buscamos por meio de categorias específicas, articuladas à gestão escolar democrática, que se evidenciassem as devolutivas dos sujeitos respondentes ao objeto de estudo recortado, a saber:

- a) Significação de democracia;
- b) Resignificação sobre os órgãos representativos (Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres (APM));
- c) Resignificação de gestão escolar democrática;
- d) Concepção sobre qualidade de ensino.

Nesse sentido, se pretende evidenciar as devolutivas dos sujeitos respondentes à luz de recortes pontuais articulados à literatura da área, bem como, problematizar as percepções dos respondentes quanto ao sentido e significação plenos da gestão democrática na dimensão previsibilidade, efetividade e implicações decorrentes.

2.4. Análise dos Dados

Após o desenvolvimento das entrevistas e a aplicação dos questionários, demos continuidade ao trabalho, no passo seguinte: organização dos dados coletados. Para isso, segundo Bogdan e Biklen (1994), ter um esquema é crucial no andamento ao processo, pois dão uma direção aos esforços após o trabalho de campo.

Para a análise dos questionários desenvolvemos uma planilha para a tabulação e interpretação das informações obtidas junto aos alunos, aos docentes, aos professores coordenadores e aos pais. Por meio desse instrumento, foi possível compilar os dados levantados de forma que a análise final pudesse propiciar confiabilidade à pesquisa.

Na transcrição das entrevistas realizadas com os diretores de escola, buscou-se compilar as questões semi-estruturadas e com relação às perguntas abertas, transcrevemos

trechos das respostas de maneira o mais fidedigno possível, tentando captar o discurso próprio dos sujeitos.

Encerrado o trabalho, todo o conjunto de material recolhido formou importante instrumento de análise, sobre o qual a problemática da pesquisa foi explicitada, com a responsabilidade de preservar a abordagem qualitativa-quantitativa no tratamento do objeto.

Depois de todo o material transcrito, procuramos ler meticulosamente e à medida que as leituras são realizadas, procuramos compreender as respostas nas categorias elencadas anteriormente, buscando desta forma, examinar os dados, identificando as relações das respostas dos diferentes segmentos respondentes, das diversas escolas, para aperceber-se das dimensões inerentes às conversas entre as pessoas (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

Para a análise dos dados, desenvolvemos planilhas que se constituíram instrumento para a tabulação das informações obtidas junto aos respondentes. Por meio delas foi possível pontuar os dados levantados de maneira que a análise final pudesse proporcionar confiabilidade à pesquisa.

Com relação aos Estudantes, aos Docentes, aos Pais representantes da Associação de Pais e Mestres e Conselho de Escola, Diretores de escola e Professores Coordenadores, no início do questionário, buscamos informações referentes à caracterização desses respondentes, cuja síntese pode ser verificada nas tabelas abaixo.

Primeiramente, apresentamos a tabela que contém a faixa etária, o sexo e a série/ano de estudo dos alunos pesquisados.

Tabela 2. Síntese da caracterização dos Estudantes

CARACTERIZAÇÃO	FEMININO	MASCULINO
Idade -13 anos	07	01
Idade -14 anos	22	25
Idade -15 anos	03	04
Idade -16 anos	09	09
Idade -17 anos	31	29
Idade -18 anos	-	04
Idade -19 anos	-	04
Idade -21 anos	01	-
Quantidade Total	73	76

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Observa-se que procuramos aplicar os questionários conforme o previsto, sendo a divisão equitativa entre meninos e meninas e entre o 9º ano/8ª série e 3ª série do

Ensino Médio. A tabela detalha que a maioria dos alunos encontra-se na faixa etária adequada ao seu ano de estudo.

Os dados relativos aos docentes são caracterizados na tabela abaixo, que oferece informações quanto à faixa etária e sexo.

Tabela 3. Síntese da caracterização dos Docentes

CARACTERIZAÇÃO	FEMININO	MASCULINO	SEXO NÃO DECLARADO
IDADE	Quantidade	Quantidade	Quantidade
Idade -18 anos a 25 anos	08	06	-
Idade -26 anos a 30 anos	03	05	-
Idade -31 anos a 40 anos	33	27	-
Idade- 41 anos a 50 anos	48	17	-
Idade -51 anos a 66 anos	20	05	-
TOTAL	113	61	04

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Fizeram parte da pesquisa um total de 178 docentes, sendo, 57 docentes da área de Linguagens Códigos e Suas Tecnologias, 38 da área de Matemática e Suas Tecnologias, 49 da área de Ciências Humanas e Suas Tecnologias e 34 da área das Ciências da Natureza e Suas Tecnologias. Do total, 63.48% dos docentes pertencem ao sexo feminino e 34.26 % pertencem ao sexo masculino e 2.24 % com sexo não declarado.

No que diz respeito aos Pais representantes do Conselho de Escola e da Associação de Pais e Mestres (APM), aplicamos o questionário a um total de 82, sendo, 40 pais representantes do Conselho de Escola e 42 pais de alunos representantes da APM. Saliente-se que a previsão era pesquisar 95 pais, mas não conseguimos retorno de 13 pais (05 da APM e 08 do Conselho de Escola). Segue a tabela da caracterização dos entrevistados:

Tabela 4. Síntese da caracterização dos Pais Representantes dos Conselhos

CARACTERIZAÇÃO	FEMININO	MASCULINO	SEXO NÃO DECLARADO
Idade -30 a 40 anos	22	08	
Idade -41 a 45 anos	13	04	
Idade -46 a 50 anos	14	03	
Idade- 51 a 66 anos	14	02	
Quantidade total	63	17	02

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Notamos que, do total dos respondentes, a maioria dos participantes são as mães e a faixa etária predominante é a do intervalo de 30 a 40 anos.

Quanto aos Diretores de Escola, logramos sucesso em entrevistar todos e apresentamos a seguir a caracterização desses profissionais.

Tabela 5. Síntese da caracterização dos Diretores de Escola

CARACTERIZAÇÃO	FEMININO	MASCULINO
IDADE	Quantidade	Quantidade
Idade 37 a 40 anos	02	-
Idade 41 a 45 anos	02	-
Idade 46 a 50 anos	04	01
Idade 51 a 55 anos	01	01
Idade 56 a 60 anos	01	
Idade 61 a 68 anos	-	01
Total	10	03

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Os dados evidenciam que, em sua maioria, são diretores de escola do sexo feminino. Quanto à faixa etária, os Diretores de escolas apresentam idades que variam de 37 a 68 anos.

Esses profissionais contam com tempo na direção de escola de 01 ano a 28 anos. Em cargo efetivo são 10 e designados são 03 diretores.

Finalmente, aplicamos o questionário semi-estruturado para os 17 (dezessete) Professores Coordenadores (PCs) selecionados no início da pesquisa. Na tabela a seguir apresentamos a caracterização desses Professores Coordenadores.

Tabela 6. Síntese da caracterização dos Professores Coordenadores

CARACTERIZAÇÃO	FEMININO	MASCULINO
Idade – 30 a 40 anos	05	03
Idade - 41 a 45 anos	-	01
Idade – 46 a 50 anos	03	02
Idade – 51 a 55 anos	01	01
Idade – 56 a 60 anos	-	01
Total	09	08

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Observa-se com os dados que 08 Professores Coordenadores são do sexo masculino e 09 são do sexo feminino.

A faixa etária desse grupo de profissionais está entre 30 e 60 anos de idade e o tempo de atuação na função, de acordo com o informado varia entre 07 meses a 09 anos.

Na continuidade, tratamos sobre os procedimentos metodológicos da análise dos dados colhidos e na perspectiva qualitativa, utilizaremos a categorização para a organização das reflexões.

De acordo com Minayo (2010, p.88), a categorização é “[...] uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com critérios previamente definidos [...]”.

Essa conceituação é tratada por Flick (2009, p.282), apontando quanto ao processo de aprimoramento das categorias, a “codificação axial” como promissora para a análise dos dados da pesquisa. Trata-se de selecionar “[...] as categorias mais relevantes para a questão de pesquisa a partir dos códigos desenvolvidos e das notas de códigos relacionadas [...]”. A partir das categorias geradas, selecionam-se aquelas que podem ser aperfeiçoadas e enriquecidas, elaborando-se as relações entre estas e outras categorias e a relação entre as categorias e suas subcategorias.

Nesse sentido, entendemos ser adequado encontrar um esquema classificatório, adequado ao assunto analisado nessa pesquisa, submetendo todo o conjunto do material aos mesmos critérios. Além da categoria, formulamos as subcategorias e os indicadores, com o intuito de melhor clarificar os conteúdos do conjunto de questionários e entrevistas e chegar ao objetivo proposto. Com esses procedimentos, acreditamos poder discutir os resultados da pesquisa atribuindo um grau de significação mais amplo aos conteúdos analisados.

A tabela seguinte reúne o esquema síntese para a organização da análise dos dados. As devolutivas dos sujeitos e suas ressignificações quanto à dimensão da gestão escolar democrática serão apresentadas no próximo capítulo.

Tabela 7. Síntese da organização para a análise dos dados

CATEGORIA	SUBCATEGORIA	INDICADOR
<p>Significação de Democracia</p>	<p>Ressignificação do conceito “democracia” a partir de alunos, pais, docentes, professores coordenadores e diretores de escola</p>	<p>Da democracia enquanto conceito amplo</p> <p>Da democracia entre a assembleia e a representação</p> <p>Da democracia enquanto representação</p> <p>Da democracia não igualitária “por classes</p> <p>Da democracia ilusória</p>
	<p>A formação para o exercício da democracia</p>	
	<p>Da abordagem do tema democracia</p>	
<p>Dos órgãos representativos</p>	<p>Ressignificação do papel do Conselho de Escola a partir dos pais</p>	<p>Do significado do Conselho de Escola</p> <p>Do Conselho de Escola enquanto colegiado representativo</p> <p>Do Conselho de Escola representativo (meramente informativo)</p> <p>Do Conselho de Escola com função de elaborar o Plano de Gestão da escola</p> <p>Do Conselho de escola como colegiado independente</p>
	<p>Ressignificação do papel da APM a partir dos pais</p>	<p>Da resignificação predominante</p> <p>A contribuição da gestão escolar democrática para a qualidade do ensino</p> <p>APM como instituição auxiliar com vistas ao aprimoramento do processo educacional</p> <p>APM como instituição escolar auxiliar na utilização dos recursos financeiros</p> <p>APM como instituição auxiliar para a melhoria da qualidade do ensino</p> <p>APM enquanto instituição auxiliar que mobiliza os recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade</p> <p>APM como Conselho para decisões administrativas e pedagógicas</p>

Gestão Escolar Democrática	Ressignificação da gestão democrática a partir de docentes, professores coordenadores e diretores de escola	<u>A gestão democrática ampla/plena</u> <u>A gestão democrática representativa e hierarquizada</u> <u>A gestão compartilhada por representantes da comunidade</u> <u>A gestão democrática representada por Conselhos e Associação de Pais e Mestres</u> A gestão democrática como falso consenso.	89
	Gestão democrática: da possibilidade à efetividade	<u>O plano da efetividade da gestão democrática a partir de Professores Coordenadores e Diretores de escola</u> <u>O plano da possibilidade da gestão democrática a partir de Professores Coordenadores e Diretores de escola</u>	
	Ressignificação: princípios administrativos na escola	<u>Dos que concordam com a administração escolar baseada em princípios empresariais</u> Dos que não concordam com a administração escolar baseada em princípios empresariais	
	Política educacional e gestão escolar	Algumas formulações sobre políticas públicas	
Concepções de qualidade do ensino	Ressignificação do conceito qualidade de ensino a partir de alunos, pais, docentes, professores coordenadores, diretores de escola	<u>Da qualidade relacionada ao alcance das metas</u> <u>Qualidade de ensino enquanto preparação para o mundo do trabalho</u> <u>Qualidade de ensino como dimensão do desenvolvimento de aprendizagens do aprender a aprender, a ser, a fazer e a conviver</u> <u>Qualidade da educação comprometida com a transformação social</u> <u>Qualidade de ensino centrada no processo pedagógico tradicional</u>	
	Gestão democrática e a relação com a qualidade de ensino		

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

III - AS PERCEPÇÕES DOS ATORES SOCIAIS DA ESCOLA SOBRE O PLANO DA EFETIVIDADE DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REALIDADE DAS ESCOLAS ESTADUAIS DE ITAPETINGA

[...] Falandolhes democracia não mais como uma técnica de governo, mas como um ideal, façolhes também uma profissão de fé. Sou democrático porque creio, em primeiro lugar, que a igualdade entre os homens seja um ideal nobre, em segundo lugar creio que uma diminuição das desigualdades sociais (e, dentro de certos limites, também as naturais) seja, por obra do homem, possível. (BOBBIO, 2013, p.39).

A construção da democracia foi uma conquista que não se resumiu a condições políticas, econômicas, sociais e culturais, mas, em termos de educação, à democratização das oportunidades de ensino para todos, especialmente para as camadas populares.

A perspectiva da democratização do ensino deveria ser fundada na garantia de oportunidades educacionais para todos e, a gestão democrática, precisaria ser efetivada não apenas com a decretação de leis, mas como processo educacional que se dá por meio da participação de alunos, professores, funcionários e pais, na deliberação dos rumos da instituição escolar. A escola deveria ser fundada não nas bases do autoritarismo, da hierarquização e das práticas de servidão, mas com práticas humanizadas onde houvesse a integração de toda a comunidade escolar (FERNANDES, 1989).

No decorrer do exposto no capítulo I, evidenciamos que a gestão da educação se desenvolveu numa realidade complexa e as reformas efetuadas durante o período republicano, objetivaram a predominância de interesses das classes dominantes na estrutura do poder. Nesse sentido, as contradições políticas ocasionaram a manutenção e o aprofundamento da defasagem entre a educação e o desenvolvimento econômico e social brasileiro.

De acordo com Romanelli (2014), as proposições para a educação visavam a uma adequação maior do sistema educativo ao modelo de desenvolvimento adotado, permanecendo a escola inserida na luta travada entre as organizações que compõem o tecido ideológico e organizativo da hegemonia²⁸. Desta forma, desde a colonização do Brasil, ocorrem tentativas de interferência da mentalidade capitalista no sistema educacional.

²⁸ O uso marxista fala em hegemonia enquanto um papel privilegiado do Estado (domínio/persuasão) em relação a sociedade civil, ou entre os partidos políticos, bem como as instituições e os aparelhos públicos e privados (BOBBIO, 2000). Gramsci

Nesse sentido, a perspectiva da democratização do ensino e a elaboração de políticas educacionais que pretendessem afirmar práticas democráticas a partir de um Estado Democrático, conflitaram com o ideal preconizado em épocas como da Ditadura Vargas, dos anos Juscelino Kubistchek e, posteriormente, da Ditadura Militar. Somente com as lutas travadas em torno da constituinte de 1988 e a participação expressiva e ampla da sociedade nesses movimentos, cuja vontade se materializou na redação da Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, os embates para a democratização da educação deram um passo à frente.

Entretanto, a democracia e a democratização do ensino, devem ser tratadas como processo ainda em construção, portanto, devem ser analisadas criticamente, desvelando-se seus limites e possibilidades. Portanto, as análises sobre a realidade concreta podem estabelecer discussões importantes com vista a alcançar novas dimensões participativas (LIMA, 2013).

Bobbio (2013, p.62) ressalta que é preciso fazer a distinção entre as premissas e as promessas da ordem democrática. Enfatiza que o caráter problemático “[...] da relação entre “ser” e “dever ser” repercute também na correlação entre valores, meios e fins no interior de uma teoria de democracia”. Para esse autor, uma definição mínima de democracia é sustentada pela valorização da parte procedimental da democracia, segundo a qual devem as regras do jogo, o método da decisão, o “como” se decide e não o “que” se decide ou “quem decide”, serem definidos de maneira preliminar, ainda que essas regras sejam resultado de uma luta entre valores e interesses antagônicos.

Dessa forma, justificam-se as indagações feitas aos especialistas da educação (docentes, professores coordenadores, diretores de escola) e comunidade escolar (pais e alunos), na medida em que serão discutidas diferentes configurações e interpretações acerca da democracia, da gestão democrática, da participação e da relação existente entre esses condicionantes e a qualidade do ensino. Essa, pois, a razão pela qual nos servimos das respostas aos questionamentos feitos, para tentar um entendimento, o mais preciso possível, da temática suscitada.

assevera que “[...] a luta pela hegemonia trava-se no seio da sociedade civil, e que o instrumento novo e eficiente para enfrentar os grupos dirigentes é o partido político: ‘intelectual e coletivo’ e forma de organização moderna das massas”(STACCONE,1995, p. 95-96).

3.1. Ressignificação do conceito democracia

Em relação ao conceito “democracia”, pretendemos conhecer a concepção deste termo pelas pessoas envolvidas na educação, com o intuito de empreendermos ao longo do presente trabalho, a reflexão mais ampla sobre a questão da gestão escolar democrática e a qualidade do ensino nas escolas públicas do município de Itapetininga.

Os múltiplos pontos de vista contribuirão nesta categoria de análise, para uma visão realista do significado da democratização da escola e para compreendermos em que medida a gestão escolar democrática se faz presente e o que ela representa para a qualidade do ensino. Desta forma, como já destacado, almejamos investigar a participação institucionalizada no interior das escolas, através dos canais de participação como o Conselho escolar, a APM (Associações de Pais e Mestres) e o Grêmio estudantil.

3.1.1. Ressignificação do conceito democracia a partir de alunos, pais, docentes, professores coordenadores e diretores de escola

Como já afirmamos, um elemento importante no roteiro das entrevistas realizadas se refere à visão dos frequentadores da escola em geral, especialmente dos educadores, alunos, pais, professores coordenadores e diretores de escola, quanto ao significado de democracia.

A pergunta inicial traz um enunciado que concebe a democracia no seu sentido amplo, como o governo do povo, em contraste com as regras estabelecidas por uma pessoa ou grupo em especial. Nessa concepção, a democracia é mencionada como um sistema de tomadas de decisão no qual todos os que pertencem ao organismo político estão, real ou potencialmente, envolvidos nas decisões. A partir do exposto, oferecemos aos pesquisados, cinco modelos de respostas que sugerem cada qual uma abordagem acerca do conceito democracia, sendo essas, no decorrer das exposições, analisadas em suas particularidades.

Apresentamos inicialmente a distribuição das escolhas feitas pelos sujeitos, nesta subcategoria de análise, conforme buscamos sintetizar na tabela abaixo:

Tabela 8. Síntese das respostas por segmento sobre o significado da democracia.

Segmento	a) Podem participar das tomadas de decisões, na qual todos discutem e decidem;		b) Podem participar das discussões, mas somente alguns (representantes) tomam as decisões;		c) Escolhem seus representantes e somente estes participam das discussões e tomam as decisões de maneira igualitária;		d) Escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões respeitando que algumas pessoas ou grupos tem mais votos / peso (representatividade) que as demais		e) São levadas a acreditar que participam dos processos de discussões e decisões, mas, na verdade, esta é mais uma estratégia de manutenção do poder por determinados grupos.		
	Quant. Total	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem
ALUNOS 8 ^{as} séries/9 ^o ano	63	21	33.5 %	05	7.9 %	29	46%	06	9.5 %	02	3.1%
3^{as} séries do Ensino Médio	86	35	40.7%	12	14 %	16	18.6%	10	11.6%	13	15.1%
PAIS - APM e do Conselho de Escola	82	48	58.5 %	09	11 %	10	12.2%	12	14.7 %	03	3.6 %
DOCENTES 1.Linguagens e Códigos	57	34	59.6 %	04	7 %	08	14.1 %	05	8.8 %	06	10.5 %
2. Matemática	38	20	52.6 %	02	5.3 %	03	7.9 %	07	18.4 %	06	15.8 %
3. Humanas	49	23	47 %	04	8.2 %	05	10.2 %	06	12.2 %	11	22.4 %
4. Ciências da Natureza	34	16	47.1 %	07	20.6 %	03	8.8 %	05	14.7 %	03	8.8 %
Professores Coordenadores	17	08	47.1 %	0	0 %	07	41.1 %	02	11.8%	0	0 %
Diretores de Escola	13	09	69.2 %	0	0 %	04	30.8 %	0	0 %	0	0 %

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo a partir dos questionários estruturados e semi-estruturados.

Apresentada a síntese das respostas, passaremos a analisar as representações que os atores sociais têm sobre a democracia, destacando-se as ressignificações predominantes e as implicações significativas. As afirmativas foram agrupadas nos seguintes indicadores: a) Da democracia enquanto conceito amplo; b) Da democracia entre a assembléia e a representação; c) Da democracia enquanto representação; d) Da democracia não igualitária (por classes); e) Da democracia ilusória, como passaremos a discutir.

a) Da democracia enquanto conceito amplo (democracia direta)

Na análise das devolutivas²⁹ dos pesquisados, preliminarmente, foi possível observar que a maioria das pessoas, especialmente os diretores de escola, conceitua a democracia na modalidade “democracia direta”. É preciso salientar que essa alternativa somente não foi predominante para os alunos da 8ª série/9º ano, que consideram a democracia na perspectiva de representação.

Assim entendida, a democracia, conforme destaca Bobbio (1998, p.324), consiste na liberdade do cidadão em participar do poder político. Nesta concepção, a participação “[...] que sempre foi considerada o elemento caracterizante do regime democrático, é resolvida através de uma das muitas liberdades individuais que o cidadão reivindicou e conquistou contra o Estado absoluto”, qual seja, o direito de exprimir a opinião, de reunir-se ou associar-se para influir na política do país.

Desta forma, as características fundamentais da democracia de acordo com o autor são: a soberania do povo³⁰, a ausência de corpos intermediários e a participação direta dos cidadãos nos assuntos gerais da sociedade. Nas exatas palavras de Bobbio (2000, p. 54), “[...] por democracia direta se entende literalmente a participação de todos os cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes”. Evidentemente, na sociedade atual, isso seria insensato pelas seguintes razões apontadas pelo autor: o estado tornar-se grande, limitando a participação e as discussões tornaram-se mais difíceis devido à complexidade dos problemas.

²⁹ O termo “devolutivas” foi empregado no sentido de representar as respostas, as escolhas das pessoas que participaram da pesquisa.

³⁰ Com o nome romano de *Populus*, surgiu o povo (formado por pequenos homens de negócios, comerciantes e artesãos, ao qual se ligavam importantes interesses e vastas massas populares, mas de que se excluía as contribuições políticas), como organização de um complexo núcleo social como partido dentro da comuna. A princípio, o poder de decisão pertencia aos *magistri*, autores de empreendimentos e titulares de diversos negócios produtivos. O *Populus* comunal bem depressa se fez notar como força capaz de uma enorme iniciativa e pressão política e assim conquistou maior valor dentro da realidade nacional (BOBBIO, 1998, p.987).

Bobbio (2000) considera que podemos falar em democracia direta na atualidade, porém, se a consideramos em quantidade limitada e apresenta como exemplo os comitês de bairros. No âmbito escolar, outra relação possível seria a participação dos pais nas reuniões para as tomadas de decisão coletivas.

Compreendendo-se que são muitos os desafios da ação democrática, principalmente, o de mobilizar a ação das pessoas para colaborar no processo de mudanças transformadoras, Paro (2007, p. 25), que aponta que essa deve ser uma das tarefas da educação.

[...] se a verdadeira democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como “titulares de direitos”, mas também como “criadores de novos direitos”, é preciso que a educação se preocupe com dotá-los das capacidades culturais exigidas para exercer essas atribuições, justificando-se, portanto, a necessidade de a escola pública cuidar, de modo planejado e não apenas difuso, de uma autêntica formação do democrata [...].

Bobbio (2000), também ressalta a importância da educação para a cidadania, afirmando que esta perpassa o exercício da prática democrática e da consciência das pessoas. É pela prática democrática que as dificuldades formais da democracia podem ser reduzidas, na medida em que o cidadão passa a compreender e a educar-se para exercer a sua cidadania livremente e, por isso, apresenta-se comprometido com os assuntos gerais da coletividade.

Nesse contexto, a educação para a cidadania é fundamental entre as capacidades de governo, especialmente, aquelas capazes de mobilizar e orientar o processo de aprendizado coletivo, através do qual se desenvolvam as competências necessárias para que os desafios coletivos possam ser enfrentados com eficácia. Assim, o ideal seria que a função de liderança emergisse não apenas das autoridades, mas, especialmente, de todo o conjunto da sociedade.

Assim, entendemos que a opção, quase maciça dos participantes da pesquisa, do significado de democracia enquanto valor amplo, que se realiza através da vontade geral, reflete a predominância pelo escopo último da democracia “[...] que é o de prover as condições para o pleno e livre desenvolvimento das capacidades humanas essenciais de todos os membros da sociedade” (Bobbio, 1998, p.329). Significa que a palavra democracia continua a carregar o sentido de organização política baseada na igualdade potencial de influência de todos os cidadãos.

Em continuidade das explicações que possibilitem maior entendimento sobre o significado da democracia para os vários segmentos que compõem a presente pesquisa, passaremos a analisar a opção pelo segundo modelo apresentado: da democracia representativa.

b) Da democracia enquanto assembléia e representação

Nesse item apresentamos uma face da democracia representativa com a possibilidade de assembléias. A participação em assembléia é aquela em que o povo tem a liberdade de reunir-se e manifestar sua opinião para influir na política de um país, compreendendo ainda a liberdade, o direito de eleger seus representantes. No entanto, a primeira liberdade de manifestação é diversa das liberdades civis, pois são meras faculdades de fazer ou não fazer, enquanto que a liberdade de eleger representantes implica a atribuição de uma capacidade jurídica específica de o cidadão dar vida a um corpo representativo (BOBBIO, 2000).

Na análise das devolutivas dos diretores, professores coordenadores, docentes, alunos e pais, quanto à ressignificação da democracia considerada representativa, com ênfase em assembléias, verificamos que entre os diretores e os professores coordenadores nenhum aceitou esse formato. Os docentes da Área de Ciências da Natureza foram os que consideraram a possibilidade (20.6% deles).

O fato é que seria uma ideia compatível na medida em que os representantes teriam mais responsabilidade na representação dos interesses dos representados, pois de alguma forma esses (em assembléias) participariam das discussões.

c) Da democracia enquanto representação

Na análise das devolutivas dos diretores, professores coordenadores, docentes, alunos e pais, quanto à ressignificação da democracia considerada representativa, verificamos que menos de 50% dos entrevistados preferiram essa opção. Interessante observar que foram os alunos da 8ª série/9º ano os que mais pesaram para essa quantidade de escolhas.

Democracia representativa, de acordo com Bobbio (2000), significa que as deliberações políticas que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas por representantes eleitos para essa finalidade. No caso da escola, significaria que as decisões seriam tomadas, além daqueles que estão na direção, por grupos de docentes, por alunos representantes de classe, alunos que compõem o grêmio estudantil, pais que fazem parte da APM – Associação de Pais e Mestres e do Conselho de Escola.

Bobbio (2000) afirma que nem todo estado representativo é democrático simplesmente por ser representativo e também é verdade que nem todo o estado representativo é em princípio e foi historicamente uma democracia. Em face disso, podemos refletir: Na escola, o estado representativo é realmente democrático? Na tentativa de responder essa questão, verificamos o relato de um Diretor de escola, como segue:

[...] muitas vezes os pais que participam se sentem constrangidos de dar sua opinião, principalmente quando está relacionado à parte pedagógica. As opiniões que se tem são pouquíssimas... Eles se sentem intimidados, pois sentem que, por sermos professores, somos superiores. Então eles se inibem muito (D9, 2013).

Tal posicionamento nos chama a atenção para o significado da representação política no que se refere aos poderes dos representantes e ao conteúdo da representação. De acordo com Bobbio (2000), com relação aos poderes dos representantes, não é preciso que o representante seja pessoa da mesma categoria profissional do representado. E, no que diz respeito ao conteúdo, o representante pode ser chamado a representar os interesses gerais do cidadão ou os seus interesses particulares.

No âmbito escolar, devido à especificidade do trabalho, em se tratando de representantes, há nos colegiados uma diversidade de pessoas que fazem parte da categoria dos docentes, dos alunos, dos pais e, nesse sentido, haveria um aspecto facilitador no momento em que os conteúdos são discutidos, em virtude de que ora levam em consideração os interesses dos pais, ora dos alunos e ora dos profissionais da escola, e assim, estariam permitidas as várias vozes com poder de influenciar nas decisões.

Por outro lado, quanto ao conteúdo da representação, quando se trata de assunto que exige certo conhecimento específico, como o citado pelo Diretor de Escola no excerto acima, que está relacionado a questões de ordem pedagógica, podemos apreciar que os pais, muitas vezes, não se encontram em iguais condições dos profissionais da escola, para poderem argumentar com igualdade e liberdade de expressão. Nesse sentido, podemos inferir que nem sempre o estado representativo é de fato democrático.

Essas questões nos remetem, inclusive, para outra questão tratada por Bobbio (2000), que diz respeito ao alargamento dos caminhos da democracia, que seria o nascimento do pluralismo, que consiste numa maior distribuição de poder e que tem como principal característica o dissenso. De acordo com o autor,

[...] uma característica fundamental da democracia dos modernos em comparação com a democracia dos antigos: a liberdade – melhor: a liceidade – do dissenso. Esta característica fundamental da democracia dos modernos baseia-se no princípio segundo o qual o dissenso, desde que mantido dentro de certos limites (estabelecidos pelas denominadas regras do jogo), não é destruidor da sociedade, mas solicitador, e

uma sociedade em que o dissenso não seja admitido é uma sociedade morta ou destinada a morrer (BOBBIO, 2000, p. 73-74).

Isso significa que na democracia representativa, o poder autoritário e monocrático, que por vezes insiste em estar presente, pode ser combatido com a combinação da teoria democrática e da teoria pluralista. Vejamos o porquê, de acordo com Bobbio (2000, p. 72):

[...] a teoria democrática e a teoria pluralista têm em comum o fato de serem duas propostas diversas, mas não incompatíveis (ao contrário, são convergentes e complementares) contra o abuso do poder; representam dois remédios diversos, mas não necessariamente alternativos contra o poder exorbitante. A teoria democrática toma em consideração o poder autocrático, isto é, o poder que parte do alto, e sustenta que o remédio contra este tipo de poder só pode ser o poder que vem de baixo. A teoria pluralista toma em consideração o poder monocrático, isto é, o poder concentrado numa única mão, e sustenta que o remédio contra esse tipo de poder é o poder distribuído.

Em outras palavras, o abuso do poder é combatido em duas frentes, contra o poder que vem do alto em nome do poder que vem de baixo, e contra o poder concentrado (monocrático), em nome do poder distribuído, permitido pelo pluralismo (que se constitui pela necessidade da existência de vários centros de poder).

Enfim, com relação à representação, podemos dizer que as divergências entre o que ocorre na prática escolar e o que deveria ocorrer nos moldes ideais, conforme o exposto por Bobbio (2000) estão em que: 1) o grau de responsabilidade entre representantes e representados ainda é insatisfatório; 2) a burocracia impede que todas as vozes se façam presentes em igualdade de condições (esclarecendo que o aumento da burocracia exige cada vez mais a presença de técnicos e especialistas); 3) nas discussões, o dissenso não é considerado positivo (na verdade ele é uma necessidade); 4) o poder, em certos casos se encontra concentrado e é descendente; 5) o consenso pode ser manipulado ou manobrado; 6) os interesses tutelados, muitas vezes são os da categoria (comparando-se a pequenas oligarquias), em detrimento dos interesses gerais da escola, especialmente aqueles que se relacionam com os direitos subjetivos dos indivíduos, por exemplo, o direito à educação; 7) não há a liberdade de dissentir em alguns momentos; 8) o aumento das demandas traz a ingovernabilidade democrática.

De todo o modo, em que pesem as dificuldades e os obstáculos vivenciados na trama que ocorre entre as pessoas que compõem o universo escolar, as regras e os movimentos, Bobbio (2000) considera que a democracia deve, de fato, ser assumida por todos, uma vez que esse modelo possui um caráter essencialmente ético, vinculado a características e a valores fundamentais como os da liberdade (a liceidade do dissenso) e da

igualdade política. O autor afirma que a democracia representativa, tanto mais se tornará melhor, quanto maior for a conquista por parte da sociedade civil (na escola, especialmente pelos indivíduos que dela fazem parte) nos espaços de participação, fazendo com que, o poder não seja apenas distribuído, como também controlado.

Por isso, trazemos a relevante contribuição de Bobbio (2000) acerca da democracia, quando afirma que se queremos um indicador do desenvolvimento democrático, este não pode mais ser medido pelo número de pessoas que têm direito ao voto, mas pelo número de locais dos diferentes locais públicos, nos quais as pessoas exercem o direito de participar.

d) Da democracia não igualitária “por classes”

Este item trata de uma extensão das discussões acerca da democracia representativa, no entanto, com ênfase no aspecto do fluxo do poder na representação, ou seja, na tendência de se estabelecerem pequenas “oligarquias”, grupos que defendem interesses pessoais desta ou daquela categoria, ao invés de representar interesses da coletividade. Ou, em se tratando do âmbito escolar, a não participação de algumas pessoas, resultarem em decisões que privilegiem as ideias dos que estão presentes e, nesse caso, supondo que esses defenderam os interesses que mais lhes convinham, o resultado não seria o desejado para aqueles que estiveram ausentes nas discussões, ou ainda, que estiveram presentes e não tiveram voz nas reuniões (por não lhes terem sido dado direito, ou porque esses não se sentiram a vontade para tal).

As escolhas para esse posicionamento sobre a democracia se apresentaram numa quantidade que ficou no intervalo entre zero e 18.4%, com o destaque de que apenas no grupo de Diretores de Escola, não houve entre eles esse entendimento crítico, apontando para a possibilidade de falhas no modelo representativo. Essa constatação contradiz o que se apresentou no decorrer da pesquisa, como revela o trecho citado por um diretor de escola: [...] se tivesse a participação, teria um debate melhor, uma discussão melhor, um resultado melhor. E que, às vezes, poucos pais presentes, a gente acabou tendo um peso maior das pessoas que trabalham na escola (D 13, 2013), ou ainda, [...] muitos quando estão presentes, eu não sei se sentem ‘acuados’ para participar dessas decisões dentro da escola (D 2, 2013).

A discussão acerca da representatividade em igualdades de condições, muitas vezes constitui-se em um problema relevante na definição dos conselhos gestores de forma geral. De acordo com Gohn (2011, p.95), “[...] os problemas decorrem da não existência de

critérios que garantam uma efetiva igualdade de condições entre os participantes [...]”, e, de que “[...] um representante que atua em um conselho deve ter vínculos permanentes com a comunidade que o elegeu.

Sobre a existência de vínculos entre o representante e o representado, Bobbio (2000) a relaciona com a questão da visibilidade das decisões, afirmando que [...] a visibilidade não depende apenas da apresentação em público de quem está investido no poder, mas também da proximidade espacial entre o governante e o governado (BOBBIO, 2000, p.102). Trata-se de a ocupação dos espaços de participação estar vinculada aos interesses de todo o grupo social e para que isso ocorra, depende de os representantes não somente tornarem públicas as ações e decisões para os representados. No caso da escola, significa que os pais representantes dos conselhos, alunos, docentes deveriam estar mais presentes junto à direção escolar.

Em relação à igualdade de condições na representação, Gohn (2011) afirma que não se trata apenas de uma questão numérica, mas principalmente de uma questão de acesso à informação de forma igualitária, mesmo porque, por exemplo, está relacionada à grande disparidade de condições para a participação de membros advindos do governo daqueles advindos da sociedade.

Nesse sentido, Bobbio (2000) adverte sobre a importância da garantia de que o representado possa ter condições de analisar a questão sob vários ângulos, para que com isso possa firmar sua opinião, mas para essa capacidade crítica, sobretudo, faz-se necessário que tenha acesso a todas as informações necessárias sobre o assunto em debate.

Aqui, novamente levantamos o questionamento sobre a participação dos colegiados e até mesmo dos docentes na escola. Para clarear o pensamento, recorreremos à fala de um Diretor de Escola

[...] Por exemplo, recebemos a distribuição de recursos para serem aplicados na escola e, a gente chama o Conselho de Escola, chama a APM, aparece um... dois... Sendo que eles ainda não perceberam a importância deles estar mesmo coma gente, para aplicar bem o dinheiro [...] e quando a pessoa questiona, por exemplo, um professor que tem um senso crítico maior, ele é meio que perseguido às vezes na escola [...] Você não consegue ver um grêmio realmente ativo na escola (D 11, 2013).

A questão é que, havendo diferenças no peso das decisões entre os representantes, ocorrendo desigualdade entre os falantes e muitas vezes estando ausentes no processo decisório as vozes que poderiam discordar, há a perpetuação do domínio de uma minoria que sempre encontrará certa estabilidade para fazer valer suas ideias e seus direitos em detrimento da vontade da maioria.

e) Da democracia ilusória

As escolhas para este indicador foram computadas de acordo com o que segue: 3.1 % dos alunos da 8ª série/9º anos, 15.1 % dos alunos da 3ª série do ensino médio, 3.6 % dos pais, 10.5% dos docentes da área de Linguagem e Códigos, 15.8 % dos docentes da área de matemática, 22.4 % dos docentes da área de humanas e 8.8% dos docentes da área das ciências da natureza, 0 (zero) % dos professores coordenadores e 0 (zero) % dos diretores.

Nesse item propusemos pensar a democracia como uma promessa não cumprida, revestida com um caráter ilusório. Bobbio (2000, p.116) nos ajuda nas reflexões com as seguintes colocações:

[...] nas sociedades de massa os mais diretos herdeiros da mentira útil são os sistemas ideológicos e seus derivados. Os escritores políticos sempre souberam, e hoje sabem ainda mais, que o poder político propriamente dito, cujo instrumento típico é o uso da força, não pode desprezar o poder ideológico e, portanto, os ‘persuasores’, estejam eles evidentes ou ocultos. O regime democrático – e aqui entendo por ‘regime democrático’ o regime no qual o poder supremo (supremo na medida em que apenas ele está autorizado a usar em última instância a força) é exercido em nome e por conta do povo através do procedimento das eleições por sufrágio universal repetidas a prazo fixo - também ele não pode deixar de considerar aquele poder ideológico: ao contrário, precisa dele mais que o autocrata ou o grupo dirigente oligárquico diante dos quais os súditos são uma massa inerte e privada de direitos.

Isso significa que o poder ideológico é um instrumento utilizado não somente no regime autocrático, como inclusive, no regime democrático, ou seja, a eloquência enganadora se faz presente na esfera política de todos os modelos de governo, sejam eles representativos ou não. Desta feita, Bobbio (2000) ressalta que a distinção está no fato de o poder democrático, por meio da crítica livre e da liceidade de expressão dos pontos de vista, poder desenvolver em si mesmo os anticorpos e permitir formas de “desocultamento”³¹.

Azanha (1987) retoma estudos de Gerth e Wright Mills, publicados em 1953, em que se afirma que a palavra democracia, em especial quando usada na competição propagandista, passou a significar “todas as coisas”, para “todos os homens”. Essa observação tem como base a característica histórica que vivemos, na qual a palavra democracia encerra grande prestígio, e, por isso mesmo, o termo em questão e seus derivados serem elementos indispensáveis a qualquer esforço ideológico de persuasão político-social (AZANHA, 1987, p.25).

³¹ Seria um dos exemplos de situação de desocultamento a denúncia de escândalos, ou seja, a denúncia de ações realizadas sem a devida publicidade, pois se fossem públicas, suscitariam escândalo, ou quem sabe, nem poderia a ação tornar-se realidade se fosse a priori divulgada (BOBBIO, 2000).

Além do mais, é consenso que a democracia é considerada a mais alta forma de organização política e social, devido a estar investida do princípio da liberdade de expressão e de opinião do povo, na defesa dos interesses da coletividade, sendo por isso, considerada uma das formas mais eficazes para a boa governabilidade e para as relações que se fazem necessárias a um bom governo.

Nesse sentido, há a divergência entre o significado democracia enquanto expressão de um ideal, de um modelo, um reflexo das aspirações das pessoas, e o termo democracia no sentido das disputas ideológicas, em que as ações democráticas permanecem no caráter ilusório, vinculadas a outros propósitos que não a dos reais princípios democráticos.

De acordo com Gohn (2011), a questão da participação política, no início deste século, tinha uma concepção instrumental que orientava a participação enquanto incorporação dos indivíduos em ações previamente elaboradas pelas autoridades ou grupos. Apenas na década de 80 é que surge a participação dos indivíduos nos processos de elaboração de estratégias e de tomada de decisão.

A indagação a ser feita é: O caráter ilusório (poder ideológico) está presente no processo de gestão democrática da escola?

Se considerarmos o que apuramos nas respostas dadas a outros questionamentos feitos na presente pesquisa, como: 12. 2% dos pais (Tabela 13) e 6% dos alunos (Tabela 16) consideram que são chamados a participar apenas para que ratifiquem uma decisão; 17.65% dos professores coordenadores e 30.7% dos diretores de escola consideram que a gestão democrática não ocorre na escola, é possível inferir que, de alguma forma e por algumas razões que poderemos refletir mais adiante, o poder ideológico perpassa os movimentos que constituem a gestão escolar e ocorre por meio da participação dos colegiados.

O que é de se ressaltar, no momento, é que nenhum dos Diretores de Escola aceitou a existência do poder ideológico na forma democrática de gestão da escola.

3.1.2. A formação para o exercício da democracia

Bobbio (2000) ao considerar a democracia como “matéria bruta”, elenca algumas promessas não cumpridas para ela, dentre as quais a que chama de “cidadão não educado”, argumentando que a educação para a cidadania que surgiria no próprio exercício da

prática democrática, não se realizou plenamente por vários fatores, dentre os quais a existência de uma apatia política que atinge a metade dos que têm direito ao voto. Por isso, para o autor, o desinteresse pela política vem aumentando, denunciando a substituição de interesses comuns pelos interesses particulares e principalmente à renúncia ao uso do próprio direito da prática democrática.

Em relação à cidadania, Melo (2003, p.60), afirma que:

[...] a cidadania não é algo que se ganha, ao contrário, é conquistada, ou melhor, exercida. Para que ela saia do campo das intenções, é necessário um aprendizado constante não só para efetivá-la, como também para a sua manutenção. Isso significa que a situação dos indivíduos é variável, e definir a cidadania abstratamente é válido desde que a participação da população esteja presente nas cobranças de seus direitos.

Não há dúvidas de que é pela prática democrática que os cidadãos exercem efetivamente a sua cidadania, por isso a importância da educação para a cidadania no âmbito escolar. Nesse particular, não podemos ignorar que a organização do ensino é, por definição, uma tarefa político-pedagógica, constituindo-se, portanto, como pedagogia implícita, uma vez que tal exercício não é neutro, promove valores, organiza e regula um contexto social em que se socializa e se é socializado, onde se produzem e se reproduzem poderes (LIMA, 2013a).

Neste sentido, a educação para a democracia, como propôs Paulo Freire³², deve reconhecer que a tarefa do educador não se resume a ensinar os conteúdos, mas também a ensinar a pensar certo. Paro (2012), corrobora com esse entendimento ao afirmar que a educação com base nesse princípio não se resume a formar cidadãos que têm direitos, mas à formação de cidadãos criadores de direitos.

Paro (2000) enfatiza ser a democracia num sentido elevado, aquela capaz de desenvolver no educando condições para que este realize seu bem estar pessoal, tenha participação ativa, seja capaz de julgar e escolher e, usufrua dos bens sociais e culturais postos ao alcance dos cidadãos. Sintetiza, também, como aquela educação que possa trazer contribuições para a convivência das pessoas em sociedade, de modo a que haja o entendimento entre grupos e pessoas, a partir de valores construídos ao longo da história.

Benevides (1996), em seu trabalho sobre a “educação para a cidadania”, enfatiza que seu interesse pelo tema, tem como principal motivo a realidade brasileira, haja vista os períodos em que prevaleceu a cultura política oligárquica, quando o Brasil viveu um período de redução dos direitos de cidadania e de minimização da atividade política. Ressalta

³² Importante educador brasileiro nascido em Recife-PE, em 19 de setembro de 1921. Tornou-se famoso porque dentro das ideias pedagógicas mais significativas das últimas quatro décadas, sua extensa obra aparece como leitura obrigatória àqueles que partilham a visão de educação como uma perspectiva emancipatória do sujeito (Demartini, 2014, p. 198).

que a democratização do país trouxe a possibilidade do reconhecimento universal de que não pode haver desenvolvimento exclusivamente no campo econômico, sem concomitante desenvolvimento social e político, por isso a questão da educação política se tornar importante.

A crítica apresentada por Benevides (1996, p.3) diz respeito à ideia da educação para a democracia entendida a partir da óbvia universalização do acesso de todos à escola. A autora entende que, o acesso à educação, deve ser acompanhado de duas dimensões consideradas de suma importância: “[...] a formação para os valores republicanos e democráticos e a formação para a tomada de decisões em todos os níveis, pois numa sociedade verdadeiramente democrática ninguém nasce governante, mas pode vir a ser”.

Desse modo, Benevides (1996, p. 167-168) aponta três elementos indispensáveis da educação para a democracia, os quais não têm recebido a devida relevância: 1. A formação intelectual e a informação; 2. A educação moral, vinculada a uma didática de valores; 3. A educação do comportamento. Trata-se no primeiro caso, do desenvolvimento da capacidade de conhecer para melhor escolher, o que significa formar o cidadão informando-o e introduzindo-o às diferentes áreas do conhecimento, inclusive através da literatura e das artes em geral; no segundo caso, à necessidade da promoção da consciência ética, formada por meio de sentimentos e da razão, e o terceiro item, diz respeito ao cultivo, desde a escola primária, dos hábitos de tolerância diante do diferente ou do divergente, assim como o aprendizado da cooperação ativa e da busca ao bem comum.

Suposta uma educação democrática, pois com essa finalidade ela é sempre uma possibilidade, não uma certeza, alguns pontos tornam-se fundamentais para a reflexão, conforme sugere Paro (2000, p.26):

[...] a) a necessidade de um rigoroso dimensionamento do conceito de qualidade do ensino fundamental; b) a relevância social da educação para a democracia como função da escola pública; c) a importância de se levar em conta a concretude da escola e a ação de seus atores na formulação de políticas educacionais; e d) o papel estratégico da estrutura didática e administrativa na realização das funções da escola.

Desses pontos fundamentais, o primeiro item se refere à necessidade de reflexão acerca do conceito de qualidade do ensino fundamental, aponta o autor que a multiplicidade de pontos de vista e a imprecisão e superficialidade sobre o tema têm concorrido para os falsos discursos e propósitos sobre o real papel da escola, o que nos impede de avançar nas discussões pertinentes na defesa de uma educação voltada para os interesses dos cidadãos e da sociedade e não aquela que atendam as leis ou aos interesses do mercado.

A segunda sugestão de Paro (2000) diz respeito à dimensão social e os objetivos da escola pública, sendo necessário colocar em primeiro plano de discussão o caráter ético-político desta instituição, como formadora das qualidades sociais e políticas que os cidadãos reclamam.

A terceira questão remete à necessidade do olhar sobre a concretude das práticas escolares, com a clareza de que, por meio das pessoas envolvidas, e das ações e relações que se desenvolvem no cotidiano da escola, depende em última instância a realização de qualquer projeto de escola pública que se pretenda de qualidade.

Na tentativa de reconstruir a interpretação sobre a temática, na sequência, apresentamos alguns questionamentos realizados com os alunos.

3.1.3. Da abordagem do tema democracia

Ao indagarmos sobre o tratamento dado ao tema democracia pelas diversas áreas de conhecimento, nossa intenção foi a de diagnosticar se a escola tem promovido a educação para a cidadania e, nesse sentido, optamos por questionar os alunos sobre quais disciplinas trabalham o tema democracia e com que frequência essa prática ocorre na escola. Os alunos poderiam escolher mais de uma opção.

Apresentamos a tabela abaixo com a síntese das respostas dos alunos.

Tabela 9. Síntese das disciplinas que abordam o tema democracia

O tema democracia já foi trabalhado na escola?	SIM		NÃO	
8ª série/9º ano Quantidade	50		13	
3ª série E.M. Quantidade	84		02	
Disciplinas	8ª série/9º ano		3ª série E.M	
	Quantidade de alunos que apontaram as disciplinas que trabalham o tema	%	Quantidade de alunos que apontaram as disciplinas que trabalham o tema	%
Língua Portuguesa	29	46 %	17	19.7 %
Matemática	16	25.3%	01	1%
Física	-	-	0	0 %
Química	-	-	0	0 %
Biologia	-	-	0	0 %
Sociologia	-	-	71	82.5 %
Filosofia	-	-	54	62.7 %
História	39	61.9 %	47	54.6 %
Geografia	23	36.5 %	22	25.5 %
Artes	10	15.8 %	01	1 %
Ed. Física	08	12.6 %	01	1 %
Inglês	07	11.1 %	01	1 %

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo a partir do questionário dos alunos.

Esclarecemos, preliminarmente, que não consideramos o apontamento de um aluno (8ª série) em que afirma que a disciplina História trata do assunto, pois houve, a nosso ver, uma contradição na resposta, haja vista, o aluno ter respondido negativamente quando perguntado se o tema era trabalhado na escola.

Nas devolutivas dos alunos foi possível constatar que 97% dos alunos da 3ª série do Ensino Médio e 79% dos alunos da 8ª série/9º ano, afirmaram que o tema é trabalhado nas diversas disciplinas do currículo. Isso é bastante significativo e representa a possibilidade de formar pessoas que, educadas para a cidadania, tornar-se-ão ativas para participar das decisões políticas e, serão cada vez mais comprometidas com os interesses pessoais e de toda a comunidade.

Como era de se esperar, as disciplinas mais apontadas são as que têm o tema democracia incluído no currículo ou aquelas em que o tema está implicitamente vinculado ao conteúdo trabalhado, ou seja, as áreas das Ciências Humanas e Linguagens. Das disciplinas que compõem a 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, as mais apontadas foram: em primeiro lugar História (61.9 %), em segundo lugar, Língua Portuguesa (46 %) e em terceiro lugar, Geografia (36.5 %). Nas disciplinas da 3ª série do Ensino Médio, os destaques foram para Sociologia (82.5 %), Filosofia (62.7 %) e História (54.6 %).

Notadamente, ponderamos ser bastante positivo o apontamento expressivo dos alunos para as disciplinas da área de humanas, em especial, a Sociologia e a Filosofia, como sendo as que mais tratam da questão no Ensino Médio. A devolutiva confirma a importância desses componentes curriculares na formação de valores fundamentais e na contribuição para o desenvolvimento crítico dos alunos.

Chamamos a atenção para a inclusão obrigatória no currículo do ensino médio das disciplinas Filosofia e Sociologia, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN nº 9.394/96, instituídas pela Lei nº 11.684/2008, sobretudo, por serem disciplinas importantes que, nos períodos da Ditadura Militar aos anos 80, foram suprimidas do currículo das escolas públicas de 1º e 2º graus, devido ao entendimento de que, o pensamento filosófico na formação dos educandos poderia levá-los à consciência crítica da realidade social, tornando-os revolucionários.

De acordo com Clark, Nascimento e Silva (2012), os componentes curriculares não ficaram imunes às orientações e imposições dos órgãos oficiais de educação e de segurança do regime militar, já que, os eixos curriculares tornavam-se base dos princípios da segurança nacional e do desenvolvimento econômico. Asseveram os autores, que

[...] o Brasil vivendo uma fase de autoritarismo institucionalizado, pós-64, tornou as Ciências Humanas suspeitas e banuiu do ‘ensino de primeiro grau’ a História e a Geografia, dissolvidas nos ‘Estudos Sociais’, que incluíam a ‘Educação Moral e Cívica’, tentativa de atualização para as massas de uma educação de caráter moral, sem o componente cultural próprio às humanidades [...] (CLARK, NASCIMENTO E SILVA, 2012, p. 161).

Em virtude dessas “amarras” presentes na condução do ensino, notadamente, a projeção da escola democrática se viu adiada, sendo o objetivo das alterações curriculares, trazer obstáculos ao desenvolvimento da racionalidade crítica dos educandos e impedi-los de avançar no exercício da cidadania. Dessas propostas de lançar à penumbra a educação que visasse transformar a realidade, relegou-se também ao segundo plano o estudo das artes e do latim, bem como foi reduzido o tempo do aprendizado da Língua Portuguesa e das “Ciências Exatas”.

A intenção de tratar essas disciplinas como inúteis, foi assumida de forma autoritária, explícita e também acompanhou a tendência tecnoburocrática presente nas sociedades contemporâneas marcada pela necessidade de uma civilização cada vez mais apoiada nas “Ciências Naturais” e nas tecnologias dela decorrentes (Clark, Nascimento e Silva, 2012).

Paro (2007, p. 74) contribui para as discussões afirmando que o tema democracia não deve ficar apenas no âmbito preliminar e se reduzir a mera inclusão no currículo de conteúdos relacionados com direitos e deveres e com matérias que expliquem o funcionamento do sistema político vigente. Assevera o autor que o papel político da escola não é apenas “passar o conhecimento”, mas avançar na conversa a respeito do caráter intrinsecamente democrático da educação e, principalmente, que “[...] a estratégia mais eficaz relaciona-se com a própria forma da educação, pela prática das relações entre sujeitos que se reforçam como tal e pelo exemplo, mais do que pelo discurso”.

Questionados sobre a frequência com que o tema é tratado, obtivemos as seguintes devolutivas dos alunos:

Tabela 10. Frequência da abordagem do tema democracia

Alunos	Sempre		Às vezes		Raramente		Nunca		Não sabe responder	
	Quant	%	Quant	%	Quant	%	Quant	%	Quant	%
8ª série /9º ano (63)	03	4.8%	28	44.4%	26	41.2%	03	4.8%	03	4.8%
3ª série E.M. (86)	21	24.4%	47	54.7%	13	15.1%	01	1.1%	04	4.7%

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo a partir dos questionários de alunos.

Predominante os alunos, de ambos os segmentos, afirmaram que o tema democracia é trabalhado na escola. Contudo, quanto à frequência do tratamento do tema, quase a metade dos alunos da 8ª série (44.4 %) afirma que o tema é tratado às vezes e a outra quase metade (41.2%) dos alunos declara que o tema é raramente tratado.

Mais da metade dos alunos da 3ª série do Ensino Médio (54.7 %), afirmaram que o assunto é tratado às vezes e apenas 15.1 % dos alunos declarou ser o tema tratado raramente. Dos 86 pesquisados do Ensino Médio, 24.4% deles apontam que o tema sempre é tratado nas aulas.

Os dados apontam que a democracia não ocupa a frequência desejada no trabalho escolar e, aqui deduzimos, que não apenas como tema de conteúdo, como inclusive na concretude das práticas escolares capazes de influenciar a competência dos valores democráticos e comportamentos essenciais para a vida em sociedade.

Com relação a essa função de educar, Paro (2000), assevera que, diante dos inúmeros e graves problemas sociais da atualidade, a escola seria o local privilegiado para o diálogo e o desenvolvimento crítico das pessoas acerca dessas questões, no entanto, ignora-se no currículo, ou na ação educativa, a necessidade da formação ética dos educandos, delegando-se essa atribuição apenas para a família.

Enfatiza Paro (2000; 2008) sobre a inoperância de se educar para a cidadania, para o viver bem e para a transformação social. Isso ocorre como se não gastassem grande quantidade de recursos, não se dispensassem os esforços de enormes contingentes de docentes e outros funcionários e não se desperdiçassem horas da vida dos educandos, com um ensino desinteressante. Por isso, para o autor, a escola pública, só será verdadeiramente pública no momento em que houver qualidade na educação e isso só se concretiza por meio do controle democrático da escola.

Ademais, se refletirmos sobre a democracia proposta por Bobbio (2000), como aquela que necessita de cidadãos ativos, que participem das decisões políticas e não de cidadãos apáticos e indiferentes, não basta a participação eleitoral, que se desenvolve por meio da consciência comunitária, como especialmente é fundamental, que essas pessoas venham a ocupar cada vez mais espaços de participação em todas as instâncias que compõem a sociedade e, isso só ocorre com a aprendizagem da liberdade e do reconhecimento do outro.

3.2. Dos órgãos representativos: Conselho de Escola, APM e Grêmios Estudantis

A gestão escolar deve ocorrer por meio de um processo democrático, que permita a ampla e segura participação das pessoas nas deliberações, desde que vigorem e sejam respeitadas algumas regras e sejam considerados certos princípios, como a liberdade de expressão e a igualdade de condições entre os pares.

Disso decorre que o espaço da decisão coletiva está indissociavelmente ligado ao estabelecimento de mecanismos legais e institucionais de participação política na qual a população tem um papel preponderante. São meios que têm como finalidade não apenas a garantia da democratização do acesso e da permanência com vista à universalização do ensino, como inclusive, da propagação de estratégias democratizantes e participativas que valorizem e reconheçam a importância da diversidade política, social e cultural.

No âmbito escolar, a organização de forma participativa, tornou-se imperativo legal e concebeu o fortalecimento de conselhos e órgãos representativos, caracterizados de forma institucionalizada. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996 regulariza a gestão democrática, declarando em seu artigo 14 que:

[...] Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Neste paradigma, os Colegiados nas instâncias APM (Associação de Pais e Mestres), Conselho Escolar e Grêmios Estudantis passam a ser as formas de participação dentro das unidades escolares, com a possibilidade de interferir colaborando nas tomadas de decisão, em favor dos interesses comuns, especialmente, na defesa do ensino público gratuito e de qualidade para todos.

No Estado de São Paulo a APM é regida pelo Decreto nº 12.986/78 (alterado pelo Decreto nº 50.756 de 2006) e pelas Normas Regimentais Básicas (Parecer nº67/98). Trata-se de Instituição Auxiliar, com relativa autonomia, que tem como função principal contribuir para o processo escolar. O artigo 4º do referido decreto explicita os fins da APM no que diz respeito à contribuição para que os objetivos educacionais sejam atingidos e, nesse sentido, sejam representadas as aspirações da comunidade e pais de alunos junto à escola, bem como, estabelece a tarefa de interferência na mobilização dos recursos humanos,

materiais e financeiros, para auxiliar nas condições de ensino e aprendizagem dos alunos e, principalmente, favorece o entrosamento entre pais e docentes.

Em relação às atribuições dos membros da APM, destacamos que as principais atividades referem-se a elaborar o Plano Anual de Trabalho e colocá-lo em execução, levar ao conhecimento dos pais as diretrizes que norteiam a ação pedagógica da escola, como também as atividades desenvolvidas pela Associação, a programação e aplicação dos recursos do fundo financeiro e, finalmente reunir-se ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente quando houver necessidade (SÃO PAULO, 1978).

O Conselho de Escola, por sua vez, é regulamentado pelas Normas Regimentais Básicas que o estabelece como colegiado necessário, cuja finalidade é a condução para a gestão escolar democrática. Nesse sentido, persegue a maior participação dos profissionais da escola na elaboração da proposta pedagógica e na mobilização de pais, alunos e funcionários nos processos consultivos. Além disso, é um mecanismo de transparência nos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros, bem como, canal para a busca pela valorização da escola (SÃO PAULO, 1998).

Além disso, a Lei Complementar 444, de 1985, estabelece a composição do Conselho de Escola, que presidido pelo Diretor da Escola e fixado proporcionalmente ao número de classes do estabelecimento, deverá ter a seguinte proporcionalidade: 40% (quarenta por cento) de docentes, 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuando-se o Diretor de Escola, 5% (cinco por cento) dos demais funcionários, 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos e 25% (vinte e cinco por cento) de alunos.

No que diz respeito às atribuições do Conselho de Escola, são as estabelecidas na Lei Complementar nº 444 - de 1985, dentre as quais, contribuir para a solução de problemas de ordem administrativa e pedagógica, deliberarem sobre diretrizes e metas da unidade escolar, sobre projetos de atendimento psicopedagógico e material ao aluno, sobre programas especiais visando à integração escola-família-comunidade, sobre a aplicação de recursos, penalidades disciplinares e, além disso, elaborar o calendário escolar e apreciar os relatórios anuais da escola (SÃO PAULO, 1985).

Já a criação do Grêmio Estudantil é assegurada pelo disposto na Lei nº 7.398, de 4 de novembro de 1985 e, nas escolas estaduais, foi também regulamentada pelos Comunicados SE de 26 de setembro de 1986 e CEI- COGSP de 27 de novembro de 1987, reconhecendo-se, desta forma, a importância do papel do aluno como mecanismo essencial na

participação democrática do ensino, juntamente com os demais colegiados e, necessariamente, na elaboração do Plano Escolar. Nesse sentido, aponta a norma de 1987:

[...] Estamos convictos de que a Educação não é um problema somente do Estado, mas de toda a sociedade e, portanto, só será bem equacionado com a participação viva e atuante de todos os seus segmentos. Os alunos são parte integrante desta sociedade, mais especificamente da Comunidade Escolar.

A democratização da escola exige a participação efetiva de todos.

O diálogo sempre foi a melhor maneira de aparar arestas, vencer resistências, encurtar distâncias para chegar-se ao entendimento e ao consenso.

Assim, é fundamental que os representantes dos Conselhos de Escola, APMs e Grêmios Estudantis participem da elaboração do Plano Escolar de modo integrado, não apenas justapondo-se.

A escola continua sendo o espaço ideal onde se aprende e se exerce a cidadania (SÃO PAULO, 1987).

Assim, entendemos que as normas legais, deixam clara a intencionalidade de se avançar na construção de relações democráticas no interior da escola, pressupondo o que Bobbio (2000) preconiza como elementos essenciais da democracia, como a participação, o dissenso e o consenso e a visibilidade dos atos praticados nessa instância, do que se pode supor ainda, a conquista de espaços que representam a garantia dos interesses da sociedade acerca da educação de qualidade para todos.

Desta forma, as estruturas de gestão colegiada expressas por esses órgãos guardam relações de reciprocidade, no sentido de existir uma coerência e complementaridade de funções, competências e objetivos, devendo prevalecer à busca pelos propósitos que respondam às diferentes necessidades administrativas, financeiras, pedagógicas e socioculturais da Unidade Escolar.

Ademais, a participação dos segmentos na escola depende de vários fatores, dentre os quais, a postura das lideranças³³, dos docentes, dos pais e dos alunos no encaminhamento do processo democrático e, o sentimento de co-responsabilidade dos envolvidos, haja vista, serem esses os representantes escolhidos para defender e tutelar os direitos e interesses da coletividade³⁴ relativamente ao processo ensino e aprendizagem dos alunos. Nesse sentido, discutiremos a participação desses colegiados nos itens que passamos a expor.

³³ Aqui empregamos a palavra liderança para referir ao diretor de escola e professores coordenadores que são profissionais que, de fato, estão cotidianamente à frente dos processos decisórios.

³⁴ Nesse comentário usamos a palavra “coletividade” para indicar todos os que se fazem representar por meio dos colegiados, ou seja, toda a comunidade escolar (pais, alunos, docentes, funcionários, etc.).

3.2.1. Resignificação do papel do Conselho de Escola a partir dos pais

Ao analisarmos a resignificação do papel do Conselho de Escola a partir dos pais, nossa intenção foi investigar o que significam esses colegiados na percepção desses membros, se concordam com a maneira de funcionamento desses órgãos, quais os objetivos da participação dos envolvidos e, em comparecendo às reuniões quais decisões são tomadas.

Assim, inicialmente, as devolutivas serão analisadas a partir dos seguintes indicadores: a) Conselho de Escola representativo com funções deliberativa, normativa e avaliativa, b) Do Conselho de Escola enquanto colegiado representativo, c) Do Conselho de Escola representativo (meramente informativo), d) Do Conselho com função de elaborar o Plano de Gestão da Escola e) Do Conselho como colegiado independente.

A pesquisa envolveu os pais representantes do Conselho de Escola e da Associação de Pais e Mestres (APM) das escolas selecionadas para a pesquisa. Do total de 82 pais que participaram dos questionamentos, 42 deles são membros da APM e 40 participam do Conselho de Escola. Para iniciarmos as discussões pertinentes, apresentamos inicialmente as devolutivas desses pais, na tabela que segue:

Tabela 11. Síntese das respostas sobre o Conselho de Escola para os pais

	Para você, o que é o Conselho de Escola?									
	a) É um colegiado representativo de natureza consultiva, deliberativa, normativa e avaliativa na gestão da escola		b) É um colegiado representativo que exerce o papel de controle social da educação		c) É um colegiado representativo que participa de reuniões rotineiras da escola para a assinatura de boletins escolares e normas disciplinares		d) É um Conselho que tem como função elaborar, juntamente com a equipe escolar, o Plano de Gestão da Escola		e) É um colegiado que atua independente e que organiza as atividades da escola	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
PAIS APM (42)	25	59.6%	01	2.3 %	01	2.3 %	15	35.8%	0	0 %
PAIS CONSELHO (40)	19	47.5 %	0	0%	02	5 %	19	47.5 %	0	0%

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

a) Conselho de Escola representativo, com funções deliberativa, normativa e avaliativa

Nesse item, nos propusemos a pensar o Conselho de Escola com ênfase para o aspecto da representação, especialmente para identificar a clareza dos envolvidos quanto a essa questão. Ressaltamos que a representação é característica inerente do Conselho de escola e que, de fato, nas atribuições estão as funções acima especificadas.

Os dados recolhidos na amostra confirmam que mais da metade dos pais da APM (59.6% - Tabela 11) e a quase a metade dos pais do Conselho de Escola (47.5% - Tabela 11), escolheram essa opção, o que é de se supor que grande parte dessas pessoas tenha um bom entendimento quanto as suas responsabilidades perante seus representados e entendam o significado que carrega esse órgão no espaço escolar.

É importante salientar que os componentes do Conselho de Escola são escolhidos entre seus pares, mediante processo eletivo (SÃO PAULO, 1985). Nesse particular, recorreremos às considerações de Bobbio (2000) para comparar a escolha e ou a participação dos membros do conselho com os ritos eleitorais do sufrágio universal, destacando o denominador comum entre as duas representações, a dos membros do Conselho escolar e a dos que compõem os órgãos executivos públicos, como o do fenômeno da apatia política, sintoma da crise de um sistema democrático.

Trata-se de as pessoas cada vez mais se absterem de participar ou permanecerem resignados frente ao direito de votar e de participar. Isso devido à crescente recusa dos eleitores em declarar o voto nas urnas, por ocasião das eleições e à unânime reclamação da ausência de participação dos pais na escola.

Nesse sentido, se por um lado temos legitimados os espaços de participação com a instituição dos conselhos, garantindo-se condições reais do poder de influência dos colegiados nas decisões, esses ainda parecem ser informais e não conduzem a um processo de debates que levem às mudanças desejáveis no interior das escolas. A isso podemos dizer que há uma distância considerável entre a democracia ideal, nos termos apresentados por Bobbio (2000) e a democracia proposta nas escolas públicas.

b) Do Conselho de Escola enquanto colegiado representativo (com ênfase no controle social da educação)

Nesse item o objetivo foi o de verificar o grau de percepção dos pais com relação ao seu papel no Conselho de Escola no que respeita aos processos de visibilidade das ações educativas, entendido como a acessibilidade e a controlabilidade dos atos de quem detém o poder, que, em se tratando da escola, é a figura do diretor e porque não dizer que em âmbito de sala de aula é o professor.

Valemo-nos das considerações de Bobbio (2000, p. 205) para esclarecer a questão da visibilidade, princípio que de acordo com o autor se opõe [...] a tendência natural do poder – de qualquer forma de poder – de se esconder, ou não declarando em público as próprias intenções ou declarando-as de forma mentirosa, subtraindo-se dos olhares indiscretos das pessoas ou mascarando-se. Em alguns casos, representaria, principalmente, o controle ou o combate ao abuso do poder, que expressa não apenas uma necessidade política, como moral.

O Conselho de Escola seria um canal importante de eliminação do poder invisível e porque não dizer, possuidor do controle social da educação em nível local. Podemos incluir o exemplo de reuniões de pais em que a esses recebem as mais diversas informações sobre as principais ações da escola, os recursos gastos, os projetos desenvolvidos, os obstáculos ou problemas solucionados, as medidas tomadas relativas aos processos administrativos e pedagógicos com vistas a alcançar as aspirações da comunidade escolar.

Desta forma, um governo é considerado tanto mais visível e bom, quanto mais perto estiver o cidadão do administrador, no caso, os pais, dos docentes e da direção da escola, no sentido de auxiliar nas demandas que, aliás, não são poucas e estão a cada dia mais complexas.

Ainda que restritamente, por meio da representatividade, o Conselho de Escola tem a dimensão fiscalizadora na gestão da educação pública. Seria importante que os que compõem esse colegiado pudessem refletir seu pertencimento nesse sentido de exercer o controle e não apenas enquanto responsáveis por verbalizar a vontade dos representados.

Infelizmente, nessa pesquisa, nenhum dos pais do Conselho de Escola fez a escolha por esse aspecto na conceituação de Conselho de Escola e apenas um pai que participa da Associação de Pais e Mestres teve o olhar para a concepção apresentada nesse item.

c) Do Conselho de escola representativo (meramente informativo)

Aqui nos propusemos a refletir sobre o viés “ilusório” da representação, que faz com que as pessoas acreditem que estão representando e cumprindo seu papel enquanto membros do Conselho, mas que na verdade estão sendo enganados, uma vez que apenas se fazem presentes para receber informações e ratificar decisões tomadas antecipadamente pela direção da escola.

Com base nessa idéia sobre a democracia representativa no Conselho de Escola, verificamos que uma parcela mínima de pais (01 da APM e 02 do Conselho de Escola) concebeu o colegiado como representativo (meramente informativo), cujas participações rotineiras estão reduzidas a assinatura de boletins escolares e a questões informativas.

Com base nesse resultado, em que pese a opção não ser admitida pelos pais, consideramos que ela ocorre na prática, pois muitas vezes a representação se limita a presença física dos pais nas reuniões. Porém, os dois lados da moeda devem ser colocados, a questão do poder ascendente (por parte de alguns) e a apatia do poder político por parte de outros (poder descendente).

d) Do Conselho com função de elaborar o Plano de Gestão da Escola

O destaque nesse indicador é para um elemento da representação que se traduz na aspiração da ideal democracia representativa, que é a de decidir em favor dos interesses gerais da comunidade, que no caso seria o bom andamento das atividades escolares, devido à consecução do Plano de Gestão da Escola³⁵. A elaboração conjunta do plano revela não haver indiferença quanto ao conteúdo da representação e, por conseguinte, quanto à responsabilidade dos representantes perante os representados.

Esse indicador foi apontado por 35.8 % dos pais da APM e por 47.5 % dos pais do Conselho de Escola, que ressignificam o Conselho com a função precípua de elaborar juntamente com a equipe escolar o Plano de Gestão da Escola. Essa é uma impressão dos pais, mas prevalecem dúvidas se isso de fato acontece.

³⁵ O plano de gestão é o documento que traça o perfil da escola, conferindo-lhe identidade própria, na medida em que contempla as intenções comuns de todos os envolvidos, norteia o gerenciamento das ações intra-escolares e operacionaliza a proposta pedagógica (SÃO PAULO, 1998).

De acordo com Hora (2012, p. 48), a articulação em torno da elaboração do Plano de Gestão, deve levar em consideração que:

[...] 1. O diretor é aquele que está na liderança, a serviço da comunidade escolar para o alcance de suas finalidades. 2.[...]. 3. A expectativa que alunos, pais, comunidade têm em relação à escola é uma dimensão que não pode ser ignorada e sim conhecida para ser atendida. 4. Os indivíduos precisam assumir as responsabilidades de suas atividades, sem que alguém lhes diga sempre o que e como fazer. Não pode, pois existir a dicotomia- uns pensam, outros executam -, mas todos precisam ter e desenvolver o compromisso político próprio do ato educativo. 5 [...] 6 [...] 7. A gestão da escola passa a ser, o resultado do exercício de todos os componentes da comunidade escolar, sempre na busca do alcance das metas estabelecidas pelo projeto político- pedagógico construído coletivamente (HORA, 2012, p. 48).

Nada mais correto seria do que realizar um trabalho pedagógico definido, não de forma hierarquizada e centralizada, mas de forma flexível com a participação de todos.

Todavia, a nosso ver, o alcance da participação que chegue a esse ponto só será possível com a instauração de um sólido processo democrático que demanda tempo de amadurecimento e implica uma mudança de práticas e a implantação de estratégias que garantam essa construção coletiva do projeto pedagógico da escola.

e) Do Conselho como colegiado independente

A independência não é prerrogativa do Conselho de Escola, pois este é vinculado à escola e às pessoas representadas, por isso, não pode atuar independente para decidir ou organizar as atividades da escola.

Aqui sugerimos que fosse pensada a possibilidade de reunião espontânea de pais, alunos, professores, que não se configurasse na formação de Conselhos, especificamente. Seria a mobilização nascida da vontade das pessoas e não a instauração de uma participação obrigatória.

Acreditamos que a recusa pela escolha desse modelo revela a realidade em que vivem as escolas públicas, cuja fragilidade se aloja no fato de não haver adesão das pessoas às práticas democráticas e ao exercício de comportamentos que atribuam um novo significado à participação nos rumos da escola.

3.2.2. Ressignificação do papel da APM a partir dos pais

Discutimos também as significações acerca da APM. As devolutivas de concepção dos pais foram organizadas para as análises, a partir dos seguintes indicadores: a) APM como

instituição auxiliar com vistas ao aprimoramento do processo educacional, b) APM como instituição escolar auxiliar na utilização dos recursos financeiros, c) APM como instituição auxiliar para a melhoria da qualidade do ensino, d) APM enquanto instituição auxiliar que mobiliza os recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade, e) APM como Conselho para decisões administrativas e pedagógicas. As escolhas foram sintetizadas na tabela abaixo:

Tabela 12. Síntese das respostas sobre a APM

	Para você, o que é Associação de Pais e Mestres (APM)?									
	a) É uma instituição auxiliar da escola e tem como atribuições colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência escolar e na integração família, escola e comunidade.		b) É uma instituição auxiliar da escola e tem como uma das atribuições aprovar as contas da escola.		c) É uma instituição auxiliar da escola que pode contribuir com a melhoria da qualidade do ensino dos alunos.		d) É uma instituição auxiliar da escola que pode mobilizar os recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade, para auxiliar a escola, provendo condições para a melhoria da qualidade do ensino.		e) É um Conselho que pode tomar decisões de ordem administrativa e pedagógica.	
	Quant	%	Quant	%	Quant	%	Quant	%	Quant	%
PAIS APM (42)	18	42.9 %	04	9.5 %	04	9.5 %	16	38.1 %	0	0%
PAIS CONSELHO (40)	21	52.5 %	05	12.5 %	0	0%	13	32.5 %	01	2.5 %

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

a) APM como instituição auxiliar com vistas ao aprimoramento do processo educacional

Essa foi a ressignificação predominante entre os pais da APM e do Conselho de Classe (Tabela 12) e vem ao encontro do que estabelece o inciso III do artigo 4º do Decreto nº 12.986/78: “[...] mobilizar os recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade, para auxiliar a escola, provendo condições que permitam: a melhoria do ensino”. (SÃO PAULO, 1978).

Significa que as ações têm que tomar um conjunto de medidas que não somente contribuam para a solução dos problemas da escola, como também proporcionem condições para a melhoria do processo educacional.

Os mecanismos de participação da associação de pais e mestres são profícuos para a construção do projeto político pedagógico da escola, tratando-se de uma luta política que deve envolver todos os segmentos na busca da ruptura com a cultura autoritária da escola.

b) APM como instituição escolar auxiliar na utilização dos recursos financeiros

Alguns pais apontaram esse indicador 04 (APM) e 05 (Conselho de Escola).

Originalmente a Associação de Pais e Mestres foi criada para tratar das questões financeiras e, embora tenha havido a intenção de promover a participação desse órgão colegiado em todas as suas dimensões, para a construção de uma autêntica gestão colegiada no interior da escola, a associação continua sendo aquela que acompanha especificamente os recursos transferidos diretamente pelos órgãos responsáveis, como o MEC (Dinheiro Direta na Escola) e pelo Estado (para as necessidades cotidianas).

Nesse sentido, as decisões de aspectos financeiros só contribuem se conferirem resultados na melhoria da qualidade do ensino, mobilizando recursos que permitam como exemplo, assistir ao escolar nas suas necessidades nos aspectos de materiais e saúde (prioridade na aplicação dos recursos), dotar a escola de materiais e equipamentos utilizados como recursos nas aulas, na conservação e manutenção desses materiais e do prédio escolar, como requer o projeto político pedagógico da escola.

Assim definido, os membros da APM têm a responsabilidade de exercer a gestão dos recursos financeiros juntamente com a direção da escola, não de forma isenta, mas

enquanto dimensão política e consciente do que seja realmente decidido em favor do processo ensino e aprendizagem dos alunos.

Oliveira e Silva (2005, p. 26) consideram que,

[...] mesmo que de início os representantes de alguns segmentos nos órgãos colegiados e instituições escolares participem apenas de assuntos relacionados às finanças e patrimônio escolar, pouco a pouco podem aprofundar o nível de participação e envolver-se em outras questões [...].

Esses autores afirmam não existir participação suficiente e acabada, mas sim na medida de sua própria conquista, como um processo em construção que depende do esforço pessoal e profissional de todos os envolvidos.

c) APM como instituição auxiliar para a melhoria da qualidade do ensino

Apenas 04 pais da APM afirmaram essa concepção para a APM.

A APM é importante colegiado que tem como missão colaborar para a melhoria da qualidade do ensino, conforme preconiza o artigo 1º da Resolução SE nº 24/2005:

[...] Artigo 1º - A unidade escolar, por meio da Associação de Pais e Mestres, poderá desenvolver ação conjunta com a comunidade – entidades representativas da sociedade civil, Indústrias, Empresas, Comércio e outras – com o objetivo de proporcionar a melhoria da qualidade do ensino, em consonância com [...] (SÃO PAULO, 2005, p.1).

A dimensão pedagógica de participação diz respeito ao processo permanente de ação-reflexão acerca das questões escolares que resultem, especialmente, na melhoria da qualidade do ensino.

Em 2010, o governo do Estado de São Paulo formaliza o início de convênios entre a FDE (Fundação para o Desenvolvimento da Educação) e as APMs, para o repasse de recursos às escolas estaduais, com o intuito de mobilizar recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade que permitam contribuir para a qualidade de ensino.

A ideia é articulação de diferentes pessoas, de modo a favorecer o entrosamento de pais, professores, alunos e demais pessoas comprometidas, no desenvolvimento de atividades e projetos que possibilitem a melhoria do ensino.

A qualidade da participação pode ser mensurada pelo grau de informação contida nas opiniões dos participantes, assim como com os movimentos produzidos por esses no interior da escola. Os membros deste colegiado podem contribuir de forma significativa e inovadora para soluções institucionais que beneficiem o ensino e a aprendizagem.

d) APM enquanto instituição auxiliar que mobiliza os recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade

Essa foi uma assertiva de 38.1% dos pais da APM e de 32.5% dos Pais do Conselho de Escola.

Pelo dispositivo legal a APM é um órgão político que deveria estar envolvido nas questões cotidianas da escola, enquanto instância deliberativa e coletiva, coexistindo com a ação da direção e de outros membros da escola, como docentes e alunos.

A participação pretendida não é a de ratificar as decisões previamente tomadas, mas a de intervir periódica e planejadamente na formulação e implementação de ações com ênfase nas disposições do projeto político pedagógico da unidade escolar.

Nesse sentido, cabe à APM deve ser uma instância ativa e preocupada em mobilizar os recursos materiais, humanos e financeiros, desenvolvendo atividades que dêem suporte ao processo ensino e aprendizagem, o que envolve a assistência ao escolar, a manutenção e a conservação do prédio, a integração família-escola- comunidade, o exame dos documentos fiscais, dentre outros. Como desdobramento, os membros da APM ficam responsáveis por uma série de encargos financeiros, inclusive o Diretor Executivo representa a Associação judicial e extrajudicialmente.

e) APM como Conselho para decisões administrativas e pedagógicas

Apenas um pai do Conselho de Escola optou por essa concepção na qual são tomadas decisões de ordem administrativa e pedagógica.

De acordo com Paro (2007, p. 112), o princípio técnico fundamenta-se “[...] numa concepção de administração como mediação, ou seja, como utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”. Com base nesse princípio, a proposta educacional deve articular os aspectos administrativos e pedagógicos de forma coerente, pois ambos são fundamentais na ação pedagógica propriamente dita. Afirma o autor que a estrutura administrativa da escola não pode ser considerada neutra em relação aos objetivos que se pretenda alcançar com a educação.

Lima (2013b, p. 57) afirma que

[...] a construção da escola democrática e a democratização da organização e administração escolares não decorrem de forma diferida; nem se democratiza primeiro a educação, o currículo e a pedagogia para, a partir daí, intentar finalmente a democratização organizacional e administrativa, nem se parte desta, como

aquisição *a priori*, para depois conseguir alcançar aquela. Uma e outra encontram-se profundamente imbricadas e são mutuamente reforçadas, ou inibidoras, da democratização da escola, ainda quando, em termos de processo, se possam admitir ritmos e avanços algo distintas[...].

Assim definido, a transformação democrática da escola se realiza de modo coletivo, reconhecendo-se a importância da reflexão do grupo nos processos decisórios, sejam eles administrativos ou pedagógicos, por meio de reuniões com a direção e coordenação ou pelo contato direto no cotidiano escolar com a equipe gestora, alunos, docentes e funcionários.

3.2.3. Do funcionamento e dos objetivos das reuniões do Conselho de Escola e da APM

Nessa subcategoria, perguntamos aos pais se concordam ou não (e por que), com a maneira de funcionamento desses colegiados. Procuramos saber, inclusive, quais os objetivos da participação, na visão dessas pessoas. Nesse item esperávamos verificar o grau de aprovação dos pais quanto ao funcionamento dos colegiados, se eles têm conhecimento do objeto de participação e se, se reconhecem neste objeto. Com relação a esses itens, sintetizamos na tabela abaixo as devolutivas desse grupo pesquisado.

Tabela 13. Funcionamento e razões de participação nos colegiados

Concorda com a maneira de funcionamento do Conselho de Escola/APM?				Considera que ao ser convidado a participar de reuniões (Conselhos, APM) o objetivo é									
Sim		Não		Consultá-lo para a tomada de decisões, apresentando-lhe as alternativas.		Informá-lo sobre a tomada de uma decisão para que você a ratifique (confirme).		Discutir o planejamento, implementação e avaliação de atividades		Determinar regras e procedimentos para as atividades realizadas na escola		Avaliar o trabalho de ensino e aprendizagem dos alunos.	
Q.	%	Q.	%	Q.	%	Q.	%	Q.	%	Q.	%	Q.	%
73	89.1%	09	10.9%	42	51.2%	10	12.2%	18	21.9%	04	4.9%	08	9.8%

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Notamos que a maioria dos pais concorda com a organização do espaço participativo nas reuniões, no entanto, dessa amostra, 29 pais (35.3%) não explicaram o porquê pensam desta forma. Já os que não concordam com o funcionamento dos colegiados, na sua totalidade, revelaram os motivos da opinião, que serão apresentados na sequência.

Percebemos que há uma pequena parcela descontente, talvez a que considere os encontros reduzidos à informação de decisões ou até mesmo para apenas ratificar as decisões já tomadas na escola. Seria essa pequena parcela a que entende serem superficiais as discussões e, as que compreendem inexistir o poder de participação dos pais nas tomadas de decisão?

Importante destacar que 13 pais, do total da mostra considerada inicialmente na pesquisa (que era de 95 pais), não responderam ao questionário, sendo, portanto, 82 pais participantes. Esclarecemos que alguns não compareceram à escola, outros receberam o questionário da pesquisa, mas não deram devolutivas. Nesses casos, tudo leva a crer que há dificuldades para uma parcela dos pais em estar presente na Unidade Escolar e, talvez, a opção pelo não envolvimento em alguns assuntos tratados.

Os pais que estão de acordo com o funcionamento dos Conselhos alegam que as reuniões são produtivas, necessárias ao bom andamento da escola e permitem a participação democrática da comunidade escolar. Entretanto, consideram que a participação de todos os membros, conjuntamente, ainda é deficitária, em razão de haver grande dificuldade em reunir todo o grupo.

Ademais, afirmam que nas reuniões são abordados assuntos de seus interesses, como o cotidiano escolar dos filhos, as principais dificuldades enfrentadas pela escola no momento, podendo desta forma, contribuir com sugestões para a solução dos problemas.

Notamos certa contradição quanto à afirmação sobre a amplitude de discussões desencadeadas nas reuniões, pois a maioria alega em uma das questões da pesquisa, que apenas são consultados sobre algumas alternativas de determinadas questões.

Com relação aos pais que não estão de acordo com o funcionamento dos Conselhos, afirmaram não concordar que numa democracia, algo possa ser imposto, pois sequer alguns membros do Conselho foram consultados sobre sua inclusão nos colegiados e, além de tudo, não são consultados ou informados sobre quaisquer questões do cotidiano escolar.

Muitos entendem que as poucas reuniões realizadas são improdutivas, poucas pessoas decidem, demonstrando que a Associação de Pais e Mestres não funciona e que o

Conselho de Escola “[...] é bonito no papel, mas na realidade, não funciona por resistências das pessoas em participar” (Mãe 94).

Investigamos, ainda, se os pais, quando convidados, comparecem às reuniões e, quais decisões são tomadas, ao que obtivemos a devolutiva apresentada na tabela abaixo:

Tabela 14. Síntese da participação e decisões tomadas em reuniões nos colegiados.

Como membro do Conselho de Escola / Associação de Pais e Mestres, quando foi convidado(a) a participar de reuniões na escola para a tomada de decisões compareceu à Escola?	Em caso afirmativo, assinale que tipo de decisões foram tomadas:	QUANT.
[76] SIM [04] NÃO	a) Alternativas de solução para problemas relacionados à indisciplina de alunos.	37
	b) Sobre penalidades disciplinares.	22
	c) Análise do desempenho dos alunos em face das metas estabelecidas no SARESP/IDESP e proposição de plano de ação.	31
	d) Decidir sobre a aplicação dos recursos da escola.	59
	e) Examinar documentos financeiros e verificar balancetes.	45
	f) Programar atividades culturais e de lazer para os alunos.	27
	g) Uso do prédio escolar pela comunidade.	31
	h) Desenvolvimento de atividades de assistência escolar.	18
	i) Sobre a conservação e limpeza do prédio escolar.	17
	j) Sobre as atividades ocorridas em sala de aula, nas diversas disciplinas.	17
	k) Sobre as principais dificuldades enfrentadas no cotidiano escolar.	35
	Outras: Desempenho do Professor em Sala de aula	01

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Importante ressaltar que dos pais que responderam sim, houve contradição por parte de dois deles (Pais nº 06 e 08), ao afirmarem em uma questão que comparecem nas reuniões e, em outro questionamento dizerem que ainda não participaram. Desta forma, não foram consideradas as afirmativas no cômputo das devolutivas.

Quanto às devolutivas sobre as decisões tomadas, faz-se necessário esclarecermos que anulamos, neste quesito, as respostas da mãe (nº 45), pela contradição em afirmar que não participou de nenhuma reunião e assinalar todos os itens sugeridos na questão.

De forma geral, entendemos a participação dos pais apenas como uma possibilidade de gestão democrática, tendo em vista, estarmos longe do ideal, em que há a efetiva participação desses colegiados nas dimensões de cunho administrativo, financeiro e pedagógico. Note-se que a indicação mais apontada foi a de decisões quanto aos recursos financeiros e a segunda, examinar documentos financeiros e verificar balancetes. Somos levados a crer que ainda não são oferecidos espaços ricos em debates e reflexões, o que nos leva a questionar quais seriam os fatores que limitam ou dificultam a efetiva participação e atuação, com eficácia, desses sujeitos, no interior das instituições. Recorremos a alguns posicionamentos que podem contribuir nessa discussão.

De acordo com Lima (2013a, p. 86), a escola ainda é marcada pelo caráter redentor com preceito individualista, que “[...] mata, portanto, o princípio de coletivismo na sociedade, a redenção se fundamenta numa submissão, assim, o indivíduo é vítima, porém, precisa ser educado para se adaptar, precisa na ponta da redenção, se redimir”. Isso corresponde a que os sujeitos se adaptam e aceitam os processos de exclusão. Defende esse mesmo autor que:

[...] não podemos conviver com esta harmonia. É preciso estabelecer o pacto coletivo, de escolhas coletivas, onde cada um de nós é sujeito da História, e responsável por ela, portanto em espaço público, responsável pela educação e pela escola, pela emancipação dos sujeitos e transformação da sociedade (LIMA, 2013a, p.86).

Nesse sentido, é necessário resgatar os princípios da democratização, levando-se em consideração que a democracia é um processo e não um ideário estabelecido a priori, devendo se desenvolver mediante a incessante reconstrução e dinamismo da estrutura de funcionamento organizacional da comunidade escolar.

Outro aspecto da discussão é o de que, por vezes, as práticas antidemocráticas na gestão resultam do fato de ser a educação pública herdeira direta do sistema discriminatório da sociedade escravista que, mesmo tendo deixado de existir, marca ainda a escola atual. Nesse sentido, a construção da democracia segue rumos conflituosos, com avanços e recuos e, em termos da organização do ensino, muitas propostas e estratégias se fizeram presentes, em prol não da educação popular, mas dos interesses das classes dominantes.

De outro modo, a promoção de processos participativos, envolve a questão dos conflitos vivenciados quando se tem grupos diferenciados de interesse, por isso, a importância de se criar o conhecimento e o aprendizado para esse processo, no sentido de facilitar a todos a compreensão da concepção de uma prática escolar mais democrática e de uma escola mais condizente com essa prática.

Outro fator que influencia a instituição da gestão democrática efetiva, aquela que se vale da participação dos colegiados para a garantia das decisões, diz respeito à autonomia relativa da escola, na medida em que há a questão do respeito às leis vigentes e às determinações das instâncias governamentais. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional preceitua que o ensino será ministrado com base em princípios, dentre os quais “[...] gestão democrática do ensino público, na forma desta lei, e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996).

Entendemos a participação dos pais na escola como um pouco “superficial”, ainda que esses compartilhem de algumas decisões, mesmo porque, se pensarmos na práxis transformadora, aquela vinculada à transformação da escola e da sociedade, efetivamente, ainda estamos distantes de alcançá-la. Ademais, parece que há uma aceitação ou uma aprovação natural dos pais em relação à reduzida ou inexistente participação na organização escolar, concebendo esses que, bastam as decisões tomadas pelos especialistas da educação.

Lima (2013a, p.77), apresenta cinco elementos básicos para a implementação da gestão democrática, que, constituintes ou não na forma de participação, podem levá-la a instrumento de conservação ou de transformação. São os quesitos: “[...] gostar de participar, querer participar, ter conhecimento do objeto de participação, se reconhecer neste objeto e ter o poder de participação nas tomadas de decisão.

Esse autor nos ajuda a entender a participação dos pais, por meio desses elementos necessários a implementação da gestão democrática, que segundo ele, são articulados e indissociáveis. Nessa perspectiva, por exemplo,

[...] se o sujeito gosta, mas não quer, ou se quer, mas não pode, devido aos seus horários serem incompatíveis aos horários de atividades da instituição; se ele gosta, quer e vai participar, mas não tem conhecimento do que é discutido, e finalmente se ele gosta, quer, conhece, mas não decide, não se contempla o ciclo de participação (Lima, 2013a, p.77).

Assim entendido, a verdadeira gestão participativa, somente ocorre com o compromisso político de cada membro que, se dispondo a contribuir, tenha a clareza de sua participação enquanto poder, e não enquanto submissão ao poder instituído na escola.

3.2.4. Resignificação da participação dos alunos

Com relação à ressignificação da participação dos estudantes nos processos decisórios, indagamos se, o aluno deve ou não participar das decisões da escola e em quais decisões. Buscamos por devolutivas que possibilitassem avaliar a natureza da participação. Neste particular, procedemos à análise dos dados como apontamos na sequência.

a) Quanto à participação discente

Na questão sobre a participação na visão dos alunos, da amostra de 149 alunos pesquisados, 147 consideraram que o aluno deve participar das decisões da escola e, apenas 02 deles, matriculados na 3ª série do Ensino Médio, disseram que não.

Foram oferecidas onze (11) alternativas para que os alunos escolhessem até 05 delas e a possibilidade de o aluno apontar outras de sua escolha. Esclarecemos que foram desconsideradas as afirmativas de alunos que excederam/não atenderam o limite desse critério.

Consideramos as devolutivas dos 144 alunos (8ª série/9º ano e 3ª série do Ensino médio) conjuntamente, pois, aqui entendemos não ser necessário separar as respostas por série/ano de estudo. Desconsideramos as devolutivas de 05 alunos: (03) que não atenderam ao critério e (02) que não apontaram respostas. Desta forma, apresentamos o número de escolhas na tabela abaixo:

Tabela 15. Decisões tomadas em reuniões com alunos

DECISÕES	Quantidade de apontamentos
1. Alternativas de solução para problemas relacionados à indisciplina de alunos	56
2. Análise do desempenho dos alunos em face das metas estabelecidas no SARESP/IDESP	40
3. Decidir sobre a aplicação dos recursos da escola	57
4. Examinar documentos financeiros e verificar balancetes	06
5. Programar atividades culturais e de lazer para os alunos	128
6. Uso do prédio escolar pela comunidade	35
7. Desenvolvimento de atividades de assistência escolar	45
8. Sobre a conservação e limpeza do prédio escolar	64
9. Sobre as atividades ocorridas em sala de aula, nas diversas disciplinas	69
10. Sobre as principais dificuldades enfrentadas no cotidiano escolar	66
11. Sobre o desempenho escolar (do aluno)	45
Outras: Projetos para contribuir com a melhoria do comportamento dos alunos e qualidade do professor em sala de aula e suas atitudes. (01)	

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Os números revelam que os alunos, predominantemente (88% dos alunos), escolheram de participar de decisões relativas a atividades culturais e de lazer. Provavelmente, isso retrate a ambição a uma escola que apresente novas maneiras de transmitir conhecimentos, disseminando as múltiplas manifestações da cultura: o teatro, a dança, a música, a pintura, a literatura, o esporte e tantas outras formas culturais que fazem parte do acervo histórico legado pelas várias gerações.

Por outro lado, pode ser que os alunos se sintam permitidos a participar apenas de algumas decisões, não enxergando a possibilidade ou a chance de poderem participar de outras tomadas de decisão que não apenas aquelas em âmbito de sala de aula.

Os alunos (47% deles) afirmam a importância da participação de decisões sobre as atividades ocorridas em sala de aula nas diversas disciplinas. A esse respeito, Lima (2013b, p. 81) adverte:

[...] ao participarem ativamente no desvelamento da sua realidade e no processo de criação de seu próprio conhecimento, os indivíduos constroem-se enquanto sujeitos (e, 'produtores'), rompem com a anterior condição de objetos (ou de 'pacientes'), adotam uma 'postura conscientizadora' e adquirem novas capacidades de luta e de interferência nos processos de decisão, isto é, tornam-se livres e autônomos.

Nesse sentido, é fundamental que os alunos participem ativamente dos processos de decisão como sujeitos conscientes e responsáveis, através da sua ingerência nas decisões e não simplesmente e exclusivamente, por ação da gerência dos outros. Autonomia e responsabilidade são conseqüências da educação democrática e os alunos devem aprender a decidir através da prática das decisões.

Em média, 45% dos alunos fizeram a opção por participar das decisões sobre as principais dificuldades enfrentadas no cotidiano escolar. Essa é uma escolha importante em se tratando de o espaço escolar ser um organismo vivo, dinâmico, receptor de transformações de toda ordem, sobrevividas na sociedade. Isso implica profundos questionamentos acerca do modo como se dão as relações em seu interior, especialmente porque “[...] todo o processo educativo envolve, por um lado, a pretensão de modificar comportamentos alheios (educador) e alguém cujos comportamentos se supõem passíveis de serem modificados (educandos)” (PARO, 2010, p. 46).

Disso decorre que há um poder exercido pelos educadores e também por parte dos educandos, no entanto, o senso comum, que costuma orientar a prática pedagógica, revela que as escolas desconhecem ou resistem à ideia do educando como detentor de poder. Nesse sentido, se queremos uma escola verdadeiramente democrática deve haver a persuasão (não na direção pretendida, mas na possibilidade de ser persuadido) e o diálogo entre docentes,

especialistas da educação e alunos. Por isso, oferecer ao aluno condições de diálogo e reflexão é a tarefa primeira do educador (PARO, 2010).

b) Quanto à compreensão dos alunos sobre o significado da participação

Os alunos foram questionados, como já afirmamos, sobre os propósitos de sua participação em Conselhos e Grêmios estudantis. Neste item, pretendemos verificar como os alunos significam essa participação.

Consideramos as devolutivas da amostra de 149 alunos e aceitamos a escolha de 04 alunos para duas alternativas. As manifestações são apresentadas como segue:

Tabela 16. Síntese dos objetivos da participação de alunos

Considera que ao ser convidado a participar de reuniões (Conselhos, Grêmio) o objetivo é:				
Consultá-lo para a tomada de decisões, apresentando-lhe as alternativas.	Informá-lo sobre a tomada de uma decisão para que você a ratifique (confirme).	Discutir o planejamento, implementação e avaliação de atividades.	Determinar regras e procedimentos para as atividades realizadas na escola.	Avaliar o trabalho de ensino e aprendizagem dos alunos.
Quantidade	Quantidade	Quantidade	Quantidade	Quantidade
32	09	74	21	17

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Discutir, planejar, implementar e avaliar as atividades educativas foi a opção de 49% dos alunos e, vai ao encontro da questão anteriormente feita, em que consideraram importante participar da programação de atividades culturais e de lazer na escola.

Cerca de 21% dos alunos entendeu que a participação está restrita a consultá-los para a tomada de decisões, apresentando-lhes alternativas, 14% entendeu que a participação é para determinar regras e procedimentos, 11% para avaliar o processo ensino e aprendizagem dos alunos e 6% para informá-los sobre a tomada de decisões.

É possível que os alunos não tenham consciência de se colocarem na instância organizadora da escola, representada por Conselhos e Grêmios estudantis. Para Paulo Freire (1987), essa via seria a verdadeira instância de poder na criação de uma escola diferente.

Na próxima categoria traremos questões que irão ressignificar outros condicionantes dos processos democráticos, presentes na concepção de gestão escolar democrática.

3.3. Ressignificação da gestão democrática

A gestão escolar comprometida com os interesses da maioria é estabelecida a partir de um novo horizonte para a administração do ensino e pressupõe a condução democrática das atividades no interior da instituição escolar, fundamentada na participação de todos os setores a ela relacionados, sobretudo, estabelecendo-se relações de colaboração recíproca entre os envolvidos.

Já assinalamos, anteriormente, que a administração da educação no Brasil foi conduzida, historicamente, sob condições adversas, com a adoção de critérios vinculados às determinações econômicas e sociais, indicando a existência de uma função ideológica, que é a de orientar as práticas da administração da educação conforme os interesses e a evolução da estrutura econômica da sociedade capitalista.

Esse entendimento contextualizado da condição histórica da educação e de sua organização torna-se imprescindível para as reflexões acerca do papel social e político da escola pública brasileira e da necessidade de um posicionamento consciente e crítico em relação à educação e a gestão escolar. Assim sendo, Paro (2012, p. 203) afirma que “[...] a escola comprometida com a transformação social, cujo papel se resume na distribuição do

saber historicamente acumulado e no desenvolvimento da consciência crítica da realidade [...]”, padece de uma gestão estruturada em bases democráticas.

Por isso, entende o autor que para que a gestão escolar possa contribuir verdadeiramente para a transformação social, é preciso haver o caráter revolucionário da administração do ensino e esse objetivo não pode permanecer no campo meramente ideal, mas deve ser perseguido de maneira efetiva. É preciso, pois, ter como meta, a ação coletiva das pessoas em torno do processo escolar em direção ao alcance dos objetivos realmente educacionais.

Na perspectiva de uma gestão democrática, Hora (2012, p. 47) considera que:

[...] o principal instrumento da administração participativa é o planejamento participativo, que pressupõe uma deliberada construção do futuro, do qual participam os diferentes segmentos de uma instituição, cada um com sua ótica, seus valores e seus anseios, que, com o poder de decisão, estabelecerão uma política para essa instituição, com a clareza de que são ao mesmo tempo autores e objetos dessa política, que deve estar em permanente debate, reflexão, problematização, estudo, aplicação, avaliação e reformulação, em função das próprias mudanças sociais e institucionais.

Neste sentido, entendemos ser a administração participativa um processo político, que, como defende a autora acima, não ocorre espontaneamente no âmbito da escola, mas necessita ser constantemente provocada, procurada, vivida e apreendida por todos os que pertencem à comunidade escolar.

De toda forma, a questão da democratização da gestão escolar tem sido analisada em seus diferentes aspectos de acordo com a percepção dos órgãos oficiais, dos educadores e demais estudiosos da área da educação. Optamos, nesse particular, por além de examinar as publicações de conceituados autores, ressignificar a perspectiva dos docentes, dos professores coordenadores e dos diretores das escolas estaduais de Itapetininga, como trataremos a seguir.

3.3.1. Ressignificação da gestão democrática a partir de docentes, professores coordenadores e diretores de escola

Um dos propósitos da investigação nesta subcategoria foi o de significar “o que é gestão escolar democrática” para os docentes, os professores coordenadores e os diretores de escolas. As devolutivas são apresentadas abaixo, para posteriormente, realizarmos as observações pertinentes quanto ao levantamento.

Tabela 17. Síntese das respostas por segmento: Significado da gestão escolar democrática

Segmento	1) participação de toda comunidade (alunos, pais, funcionários, professores e diretores) nas decisões escolares (pedagógicas) e administrativas da escola;		2) A gestão compartilhada - notadamente nos aspectos administrativos - realizada por meio de representantes da comunidade, porém sustentada pela hierarquização;		3) A gestão compartilhada – tanto dos aspectos escolares, quanto administrativos - realizada por meio de representantes da comunidade;		4) A gestão compartilhada dos aspectos prioritariamente administrativos da escola sustentada por aparatos de representatividade, como Conselhos de Escola, Associação de Pais e Mestres, dentre outros;		5) Um discurso que não apresenta uma efetividade na vida cotidiana da escola, tendo em vista a baixa ou nenhuma participação voluntária da comunidade nas discussões e decisões que afetem à escola tanto dos aspectos escolares, quanto administrativos	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
DOCENTES										
1.Linguagens e Códigos (57)	32	56.1%	0	0%	07	12.2%	16	28.1%	02	3.6%
2. Matemática (38)	26	68.4%	0	0%	01	2.6%	09	23.7%	02	5.3%
3.Humanas (49)	30	61.3%	01	2%	02	4%	11	22.5%	05	10.2%
4. Ciências da Natureza (34)	21	61.8%	0	0%	03	8.8%	08	23.5%	02	5.9%
Professores Coordenadores (17)	13	76.5%	0	0%	01	5.8%	03	17.7%	0	0%
Diretores de Escola (13)	09	69.3%	0	0%	01	7.6%	03	23.1%	0	0%

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Nesta subcategoria de análise, organizamos as discussões subdividindo-as em cinco indicadores: a) A gestão democrática ampla/plena; b) A gestão democrática representativa e hierarquizada; c) A gestão compartilhada por representantes da comunidade; d) A gestão democrática representada por Conselhos e Associação de Pais e Mestres; e) A gestão democrática como falso consenso. Todos esses indicadores serão discutidos na sequência.

a) Da gestão escolar democrática ampla/plena

A partir da análise dos números levantados foi possível perceber que a escolha por essa opção foi predominante em todos os segmentos. Constatamos que um intervalo de 56.1% a 76.5 % dos investigados, escolheu essa perspectiva de gestão, sendo os Professores Coordenadores os que mais aderiram à resposta. Neste quesito, houve uma ressignificação da gestão democrática entendida como um elemento possível, no sentido mais elevado da mediação e da participação na administração da instituição escolar, haja vista a busca da construção coletiva do processo educacional em toda a sua amplitude. Podemos dizer que seria, na visão de Bobbio (2000), a realização da democracia direta que se entende com a participação de todos os cidadãos nas deliberações.

De acordo com Hora (2012, p.19), a gestão escolar na forma democrática se consolida a partir da “[...] supressão dos processos centralizadores, fragmentados, burocráticos que acabam por reforçar o controle do capitalismo, e a partir de decisões embasadas na articulação dos interesses e das concepções diferenciadas dos diversos segmentos sociais [...]”. Disso decorre que a necessidade da redefinição dos mecanismos para o processo de democratização das estruturas e das relações educacionais, como a abertura de espaços para a livre discussão das reais condições da escola pública.

Cury (2013) afirma que a gestão democrática do ensino público supõe a transparência de processos e atos. Considera, ainda, que, sendo a transmissão do conhecimento um serviço público, o princípio associa este serviço à democracia. Em paralelo a essa consideração, Bobbio (2000) afirma que o ideal da democracia requer a publicidade dos atos praticados, é uma necessidade política da manifestação do “poder visível” que impede abusos no poder e se constitui num mecanismo de visibilidade, acessibilidade, controle e até mesmo de proximidade entre os governantes e os governados.

Dourado (2007), analisando alguns dos limites ou obstáculos à gestão democrática, ressalta um deles, o fato de serem as concepções político-pedagógicas norteadoras da administração educacional, vinculadas ao modelo que guarda relações com os critérios de eficiência, maximização dos resultados e eficácia. Do ponto de vista de Félix (1985), essa proposição tem como objetivo ampliar o controle do capitalismo e tornar o sistema escolar cada vez mais burocratizado.

Sobre isso, Lima, Aranda e Lima (2013, p. 25, 32) concordam que a educação e a democracia devem superar os limites do capitalismo e “[...] que a luta pela democracia não pode reduzir-se à mera participação dos cidadãos”. Além disso, enfatizam que “[...] a democracia ainda depende basicamente da vontade daqueles que estão no Staff, no poder [...]”, não havendo a probabilidade de mudanças do eixo da centralização para o eixo coletivo. Isso significa que, além da participação popular, necessitamos de governantes comprometidos com o redirecionamento das políticas públicas educacionais.

Desta forma, as pessoas precisam estar conscientes de seu papel, caso contrário a democracia degrada-se em mecanismos institucionais que facilmente colocam o poder e o controle a serviço de poucos. Num regime democrático, a gestão escolar democrática ainda parece ser uma aspiração remota, primeiro “[...] pela relação entre Escola, enquanto Aparelho de Estado, e a sociedade que sustenta este modelo de Estado. Segundo porque a escola não avançou em suas possibilidades de ser educadora” (Lima 2013a, p. 86).

A gestão democrática como a proposta nesse item, com a efetiva participação de todos é colocada como valorosa e desejável do ponto de vista de que pode solucionar os problemas da escola, mas é preciso primeiramente que as pessoas tomem consciência das condições concretas que possam conduzir à democratização das relações no âmbito escolar (Paro, 2008).

b) A gestão democrática representativa e hierarquizada

Aponta Cury (2013, p. 205), a possibilidade de gestão democrática hierarquizada:

[...] A gestão democrática do ensino público não anula, mas convive com certas especificidades hierárquicas da escola. Por princípio, o professor detém um conhecimento cujo conteúdo – presume-se – não é dominado pelo estudante [...]. A relação posta na transmissão de conhecimento implica a hierarquização de funções (mestre/aluno).

Não significa que o professor, por deter o conhecimento, deva se colocar acima do aluno, pelo contrário, a relação de conhecimento deve ensinar a parceria entre os envolvidos – professor e aluno. Portanto, a relação deve ser harmoniosa, sem hierarquia entre as pessoas. Além do mais, o que se deseja é que o conhecimento seja multiplicado para impedir a perpetuação das diferenças.

Essa evidência da hierarquização do poder nas decisões, de algum modo, ganha sentido também se pensarmos que a própria estrutura administrativa tem modelo hierarquizado e unipessoal da atuação da direção escolar, até mesmo porque, este é o responsável último pela escola, como bem lembra Paro (2007, p.115), na escola, o diretor transforma-se no “[...] ‘culpado primeiro’ por tudo o que aí acontece, constituindo-se em mero preposto do Estado, que, por meio de uma única pessoa, tem condições de impor seu poder a toda uma instituição [...]”.

Ressalta Paro (2007) que o modelo hierarquizado não é compatível com os objetivos democráticos da educação, por isso, a natureza do trabalho que se concretiza na escola não pode abrir mão de formas cooperativas e verticalizadas de organização do trabalho, por meio de uma gestão com maior força diante do Estado e maior legitimidade diante da comunidade educativa. Uma medida imprescindível é o envolvimento da comunidade externa à escola, em especial, dos pais ou responsáveis pelos educandos, nos assuntos e na gestão.

Paro (2007) assevera, ainda, que a participação de pais e demais componentes da comunidade externa deve ser acompanhada da convicção de que sua participação não se resume apenas a um direito de participação no controle democrático do Estado nos serviços que este oferece à população, mas se refere inclusive a uma necessidade da escola, se esta quer fazer-se de fato educativa.

Somente um entrevistado, docente da área das Ciências Humanas, mais especificamente da disciplina História, apontou a ressignificação da gestão democrática como modelo de gestão compartilhada por meio da representação sustentada pela hierarquização nas tomadas de decisão de ordem administrativa.

c) A gestão democrática por representantes da comunidade

Um intervalo de 2.6% a 12.2% de docentes, professores coordenadores e diretores de escola, que representa uma pequena parte, entende a gestão democrática que ocorre por meio da participação de representantes da comunidade.

A mobilização em torno da democratização da escola e de sua gestão requer a participação da comunidade na vida da instituição, o que implica envolver pessoas, não somente aquelas eleitas para participar dos órgãos como a APM, o Grêmio Estudantil e o Conselho de Escola, como pessoas da comunidade em geral, que por meio de deliberações coletivas, contribuem para que a escola cumpra com sua função educativa. Essa proposta da representatividade, de acordo com Paro (2000), é uma opção quando não há condições para que se reúna a totalidade das pessoas para as deliberações.

Na proposta de Lima (2013b, p. 58), “[...] a realização da escola democrática não é possível sem uma organização e administração das escolas igualmente democráticas, sem um poder escolar democrático e participativo, sem práticas de cidadania”. Nisso reside a necessidade de discutir algumas premissas relativas à participação de vários interlocutores na escola, como o estabelecimento de canais de articulação com outras esferas como o poder público, ONGs, empresas, igrejas e outros segmentos da sociedade.

d) A gestão democrática pelos Conselhos e APM

Em média, 20% das pessoas dos vários segmentos valorizaram a gestão sustentada com a representatividade dos colegiados. Essa possibilidade de ação administrativa na perspectiva democrática, como construção coletiva, exige o rompimento com a rotina alienada, burocrática, autoritária e reclama a instauração de um planejamento participativo tendo como pontos principais:

[...] a) a extração do autoritarismo centralizador; b) a diminuição da divisão do trabalho que reforça as diferenças e os distanciamentos entre os segmentos sociais; c) a eliminação do binômio dirigentes e dirigidos; d) a participação efetiva dos diferentes segmentos sociais na tomada de decisões, conscientizando a todos de que são os autores da história que se faz no dia a dia [...] (HORA, 2012, p. 46).

Desta forma, a construção democrática se ajusta com a participação dos diferentes segmentos, como o Conselho de Escola e a Associação de Pais e Mestres, compreendendo-se que as expectativas desses representantes em relação à escola é uma dimensão que não pode ser ignorada e esses precisam assumir as responsabilidades junto aos representados, com o compromisso político frente ao processo educativo.

Paro (2008) assevera que muitas vezes a participação fica restringida ao momento da execução e não na participação direta na tomada decisões. Diante dessa

constatação, a existência de mecanismos de ação coletiva, que deveriam estar canalizados em direção a renovação da escola parecem não estar servindo satisfatoriamente a essa função.

A criação, em cada instituição escolar, de um Conselho de Escola concebido enquanto instância de elaboração, de deliberação, de acompanhamento e de avaliação do planejamento da escola é uma das mais relevantes mudanças que pode vir a contribuir para uma nova ordem na educação pública.

Dessa forma,

[...] na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições de pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e de recursos [...] (PARO, 2008, p. 12).

É nisso que reside o potencial dos colegiados, que articulado aos verdadeiros interesses populares na escola, pode instalar-se como um núcleo reivindicativo na defesa de aspirações educacionais amplas.

e) A gestão democrática como falso consenso.

Os professores coordenadores e os diretores de escola não reconhecem a possibilidade de gestão democrática como um falso consenso, ou seja, como um discurso que não se efetiva na prática. Já 10.2% dos docentes da Área de Humanas consideraram a gestão democrática um discurso, pois desconfiam que o movimento participativo não ocorra de fato. Esses provavelmente consideram que não basta um conjunto de garantias legais ou a reunião das pessoas para que a democratização da organização escolar seja considerada uma realidade.

Alguns autores, como Luiz, Riscal e Ribeiro (2013) asseveram que a concepção de democracia tem sido um discurso que equivale a um produto exposto nas prateleiras da mídia. Como mercadoria, está pronta para ser consumida, seja em projetos governamentais ou propostas de trabalho. É vista como se fosse algo que pode ser adquirido, assimilado e posto em uso imediatamente.

Seria pensar que bastaria vestir as escolas com uma roupagem democrática para que toda a estrutura e os educadores se tornassem, desse ponto para frente, democráticos. A democracia deixa de ser um processo que, de maneira gradativa, conquista espaço por meio de mudanças das práticas cotidianas para se tornar, ironicamente, objeto de imposição.

A gestão democrática no seu sentido pleno pressupõe a prática da cidadania, a democratização das relações e das oportunidades de ensino, o alargamento de espaços de participação onde todos tenham direito a voz e articulem os interesses comuns no que diz respeito aos processos pedagógicos e administrativos.

No entanto, se essa prática busca o consenso extraído através das diversas formas de manipulação e o poder dominante está decidindo por conta e em nome dos participantes, sem que esses percebam que estão sendo enganados, as instâncias democráticas são uma falácia.

Um exemplo seria pensar na escola que se diz democrática, pois realiza rotineiramente reuniões com os representantes dos Conselhos de Escola e APM, mas na realidade não há espaços de decisões coletivas, as discussões reduzem-se a informações sobre o que foi decidido, ou ainda, no discurso as pessoas se dizem democráticas, mas na prática revelam o autoritarismo, não aceitando o dissenso.

3.3.2. Gestão Escolar Democrática: da possibilidade à efetividade

Nessa subcategoria de análise organizamos as discussões sobre a efetividade ou não da gestão escolar democrática nas escolas, subdividindo-as em dois indicadores: a) O plano da efetividade da Gestão Democrática a partir de Professores Coordenadores e Diretores de Escola; b) O plano da possibilidade da gestão escolar democrática a partir de Professores Coordenadores e Diretores de Escola.

As análises foram realizadas a partir do ponto de vista dos Professores Coordenadores (PCs) e dos Diretores de Escola (D) utilizando-nos, para as discussões, das devolutivas dos PCs na pergunta aberta do questionário semi-estruturado e das entrevistas para os Diretores.

Apresentar as devolutivas dos envolvidos, selecionando as principais respostas dos Professores Coordenadores e transcrevendo alguns dos principais trechos das entrevistas dos Diretores, conforme passamos a expor.

As perguntas realizadas foram direcionadas para esses segmentos por considerarmos que são essas as lideranças que podem influenciar diretamente na função de coordenar os trabalhos dentro da escola, numa perspectiva democrática, por isso, podem ter uma visão ampla acerca da temática levantada.

Os questionamentos foram: 1) “Você considera que a Gestão Escolar Democrática efetivamente ocorre na escola? 2) Em sua opinião o que possibilita a efetivação da gestão democrática? A intenção foi a de problematizar o projeto de gestão existente nas escolas, desvelando o sentido da gestão democrática para esses sujeitos da pesquisa.

a) O plano da efetividade da gestão escolar democrática a partir de PCs e Diretores de Escola

A efetividade da gestão escolar democrática está ligada à sua infalibilidade. Refletindo sobre a democracia propriamente dita, Bobbio (2000) aponta que ela tem como fundamento o governo do povo para o povo, reconhecendo como princípios a igualdade e a liberdade do homem, a ampliação dos espaços de participação direta ou indireta dos indivíduos e o respeito às regras. Ressalta o autor que devido à complexidade da sociedade, surgiram obstáculos quanto à efetividade do regime democrático e a tarefa que se faz necessária nas sociedades contemporâneas é estender a consciência política à democracia social.

O autor elenca seis promessas não cumpridas para a democracia: 1) a hipótese de um indivíduo soberano, o povo como unidade ideal, como protagonista da vida política na sociedade democrática; 2) distribuição do poder - a representação que atenda aos interesses da nação e não a interesses de grupos; 3) a derrota do poder oligárquico; 4) a democracia ocupar todos os espaços em que se realizam as decisões; 5) a eliminação do poder invisível; 6) a educação para a cidadania que surgiria no próprio exercício da prática democrática.

Da mesma maneira, no que se refere à gestão escolar democrática, é possível imaginar que sua efetividade depende de pressupostos como a participação maior das pessoas envolvidas no processo educacional, na exata medida em que suas responsabilidades também aumentem. Assim, a participação, como mecanismo de gestão, será por meio dos conselhos escolares e demais órgãos, que irão dialogar com os profissionais da escola, visando o aperfeiçoamento das iniciativas que promovam a qualidade do ensino. No entanto, a escola pública convive com certas especificidades que a impedem de avançar no caminho viável para a efetivação da gestão democrática.

Das lições históricas já vividas, aprendemos que a violência, o autoritarismo, a desigualdade social e econômica, ou em outras palavras, o cerceamento da liberdade e da igualdade foi suficientemente desagregador dos ideais da classe trabalhadora em torno de

uma sociedade com igualdade de oportunidades, especialmente, quanto ao direito à educação de qualidade para todos.

Dessa forma, admitindo ser a democratização da gestão escolar resultado da ação daqueles que se dispõem a contrapor às condições adversas, buscamos apreender o plano da efetividade da gestão democrática nas escolas, a partir das afirmações expressas pelos envolvidos na presente pesquisa, que passamos a expor.

Para os Professores Coordenadores:

Da amostra de dezessete (17) PCs, quatorze (14) profissionais declaram que a gestão democrática efetivamente ocorre nas escolas e, três (03) profissionais declaram que não ocorre, o que corresponde a 82.35% que concordam e 17.65% que não concordam.

Os que afirmam que a gestão democrática efetivamente ocorre na escola asseveram que assim entendem pelo fato de a escola propiciar a participação ativa da comunidade, das agremiações, juntamente com o corpo docente e equipe gestora, discutindo-se, num consenso, assuntos pedagógicos e administrativos.

Ressaltam, ainda, a existência da busca constante no aperfeiçoamento da democratização do ensino, que se dá pela parceria com a comunidade escolar, chamada a contribuir para o processo educativo, sempre que necessário.

Para os que ressignificaram que a gestão democrática não ocorre na escola (17.65%), a explicação deve-se ao fato de os dados das avaliações externas e internas apontarem que o nível de defasagem na aprendizagem dos alunos é elevado, o que evidencia a necessidade de um envolvimento maior das pessoas em torno de ações.

Por outro lado, afirmam que nem sempre há tempo hábil para que as decisões relevantes sejam discutidas junto aos representantes da comunidade escolar, bem como, acreditam haver “[...] receio, “medo”, comodismo, falta de conhecimento, falta de comprometimento de alguns grupos (pares) em expor suas ideias, ideais, tomar decisões em assuntos relevantes e significativos [...]” (PC 17).

Para os Diretores de Escola

Dos Diretores de Escola, 09 deles, ou 69.2% do total, consideraram que a gestão escolar democrática ocorre na escola, no entanto, não na sua plenitude. Entendem que

as mudanças ocasionadas a partir da redemocratização brasileira implicaram numa maior participação na gestão, que ainda está em processo de construção. Esta análise é encontrada na entrevista com a D 1:

[...] Eu acho que a gente está num momento de transição. Eu acho que tem mudado bastante. Está começando sim a haver essa mudança de pensamento, porque através da gestão escolar é que os alunos têm a liberdade, têm a efetiva participação das ações; os professores têm voz... Então há um trabalho em equipe, mas é um momento de transição. Falta ainda, porque as pessoas não estão acostumadas com a gestão democrática. Acho que através dos estudos que a gente tem feito, porque eu acho que precisa da teoria, mas precisa da mudança de prática. Então é um caminhar [...] (D1).

Consideram que na medida do possível, têm tentado oferecer mais espaços de participação, que ainda se revelam tímidos frente ao processo de compartilhar decisões e assumirem compromissos em prol da educação, como destacamos na afirmação de um diretor de escola. Dentre as colocações está a fala de uma diretora³⁶ de que falta a participação dos pais na escola e por isso, contam com a participação dos alunos membros do Grêmio Estudantil e dos representantes de sala.

Entendem alguns Diretores de Escola (D 2 e D13)³⁷ que a ausência dos pais nas reuniões do Conselho de Escola ocorre não porque eles não queiram, mas porque não têm tempo, devido ao trabalho fora e dentro de casa. A ausência deles nas reuniões prejudica os debates, além de permitir aos profissionais da escola maior peso nas decisões mais importantes³⁸. Ressaltam ainda, que os poucos pais que comparecem, se sentem constrangidos em participar de algumas decisões por considerem não estar preparados para

³⁶ Porque os pais não participam ativamente como deveriam. Falta mais a participação dos pais, mas não porque eles não querem, porque eles não têm tempo mesmo. Trabalham, chegam a casa e têm mais serviços para fazer [...] O que acho que ajuda bastante na gestão democrática é o Grêmio. A participação do Grêmio e dos representantes de sala. Funciona, porque eu faço reuniões com eles. Eles fazem avaliação da escola, das aulas dos professores, da gente. Eles colocam, eles escrevem o que está faltando [...] da merenda, das aulas eventuais [...] (D 10).

³⁷ [...] A gente gostaria muito que fosse realmente, que acontecesse, mas a gente percebe assim: ainda existe a cultura de que tudo está na mão do Diretor, que o Diretor decide. [...] Muitos quando estão presentes, eu não sei se sentem 'acuados' para participar dessas decisões dentro da escola [...] (D 2);
[...] Eu acho que ainda precisamos melhorar bastante. Tem algumas coisas que a gente ainda não consegue, por exemplo, nas reuniões, falta de pais, poucos pais vêm. A gente não consegue concretizar o que a gente gostaria. Em todos os assuntos da escola, se tivesse a participação, teria um debate melhor, uma discussão melhor, um resultado melhor. E que, às vezes poucos pais presentes, a gente acabou tendo um peso maior das pessoas que trabalham na escola [...] (D 13).

³⁸ Sobre isso nas exatas palavras do diretor de escola: [...] As opiniões que se tem são pouquíssimas [...] Eles se sentem intimidados, pois sentem que, por sermos professores, somos superiores [...] Então eles se inibem muito. Muitas vezes, devolvem as perguntas: Ah, vocês que são professores, o diretor, vocês sabem o que é preciso [...] (D 9).

opinar ou devido à cultura que ainda é dominante, de que tudo está nas mãos do Diretor e é ele quem decide.

O aspecto relevante diz respeito à educação para a democracia, nesse sentido, afirmam os diretores que é preciso conscientizar professores, alunos e pais acerca da importância de suas participações nas decisões da escola e principalmente quanto às suas responsabilidades no processo educativo.

Um dos diretores foi bastante otimista ao declarar que propicia reuniões onde todos discutem e decidem e, por isso mesmo, todos se mantêm informados das questões da escola. Nesse caso, concorda que a democracia representativa é uma realidade constante. A esse respeito não podemos afirmar se a atuação dos membros dos órgãos colegiados é realmente expressiva ou se a fala do diretor é pautada numa concepção de democracia que se distancia daquela em que realmente o elemento essencial é a participação que se dá com a deliberação de todos os representantes.

Os que ressignificaram que a gestão democrática não ocorre na escola (04, o que equivale a 30.8% do total), declararam, por exemplo, que faltam compromisso e responsabilidade das pessoas. Consideram a relevância da participação de representantes de todos os segmentos, como alunos, pais, professores e demais funcionários, nas decisões, pois essas na maioria das vezes podem influir positivamente no processo ensino e aprendizagem.

Além disso, argumentam alguns diretores que nos espaços de participação o direito à voz e a voto não se dá de forma satisfatória, pois o dissenso não é permitido. Na democracia, de acordo com Bobbio (2000), o livre consenso e o livre dissenso permitem aos indivíduos exercerem os valores da liberdade e da igualdade, num regime de fato democrático.

Consideram os diretores que deveria haver mais compromisso dos pais de alunos com a escola. Nas reuniões são pouquíssimos e sempre os mesmos pais que comparecem e isso impede que se realize a verdadeira gestão democrática, pois na ausência de algumas vozes, surgem os obstáculos e o poder não é igualmente distribuído, como declara um diretor:

[...] Então não tem uma participação efetiva dos pais no processo de gestão [...] E se um segmento não participa, ela se torna falha. E muitas vezes os que participam, eles se sentem constrangidos de dar sua opinião, principalmente quando está relacionado à parte pedagógica: conteúdo, estratégia de ensino, o que é importante as crianças aprenderem (D9).

A gestão democrática não existe de fato, na opinião de alguns, porque não há participação de alunos nas reuniões de Conselho de Classe e de Série/Ano³⁹. De acordo com Paro (2008, p. 113), [...] outro ponto de extrema relevância a se considerar numa desejável reestruturação administrativa das escolas públicas, visando a uma gestão escolar consistente, diz respeito aos Conselhos de Classe e de Série. O autor apenas destaca que essas reuniões não devem se restringir a verificar o desempenho do aluno nas provas ou, na inadequação da escola, jogar a culpa do seu fracasso nos alunos, sob a desculpa de que estes não querem aprender. Por isso Paro (2008) assevera que o Conselho de Classe e Série deve propor o redimensionamento das atividades-fim da escola.

Por outro lado, consideram não ter autonomia plena para decidir coletivamente, pois a depender do assunto têm que decidir de acordo com a lei, como o destaca um dos diretores:

[...] Dependendo das circunstâncias, das situações da escola, é desenvolvido um trabalho para que ocorra a gestão democrática. Mas, dependendo do assunto que é muito peculiar muito particular de determinada área, ainda não consigo desenvolver esse trabalho de forma democrática [...] Mas tudo tem que ser feito conforme determina a lei. A gente tem que seguir, então, não tem muita autonomia para ser trabalhado [...] (D 5) (ENTREVISTA, 2014).

Nesse sentido, a autonomia significaria a descentralização dos recursos geridos pela escola, por exemplo. De acordo com Paro (2008) a falta de autonomia do diretor significa a impotência e a falta de autonomia da própria escola.

b) O plano da possibilidade da gestão escolar democrática a partir de Professores Coordenadores e Diretores de Escola.

Para Lima (2013a, p. 77),

[...] enquanto possibilidade, a gestão democrática só se configura se articulada a partir do modelo democrático participativo, o que significa superar a perspectiva meramente representativa que as eleições, os colegiados e demais formas de manifestação e organização 'participativa' foram ganhando nas últimas décadas.

Significa compreender a participação e vivenciá-la como um ir e vir, como um processo coletivo, aonde os sujeitos vão construindo os significados, modificando suas posturas e afirmando-se enquanto lideranças, por excelência, realmente responsáveis e atuantes nas decisões da escola.

³⁹ São reuniões de docentes, professores coordenadores e direção de escola, que ocorrem bimestralmente no ano e têm como objetivo analisar o desempenho dos alunos e estabelecer ações conjuntas que visem ao desenvolvimento dos alunos. As reuniões deveriam contar com a presença de alunos representantes de classe.

Para os Professores Coordenadores:

Do questionamento sobre o que possibilita a efetivação da gestão democrática, os Professores Coordenadores apontaram para alguns desafios, como o papel do diretor da escola enquanto líder comprometido com a abertura ao diálogo, a existência de relacionamento interpessoal saudável, cursos de formação para os pais, a reorganização do pensamento político educacional e cultural brasileiro, o esforço conjunto de todas as pessoas para que as práticas sejam aprimoradas.

Nessa configuração, [...] a participação, a discussão e o diálogo são apontados como verdadeiros métodos da construção democrática (LIMA, 2013b, p. 28). Por isso, é possível compreender que as mudanças significativas poderão ocorrer a partir do estabelecimento de uma liderança que trabalhe numa perspectiva dialógica com os pais, alunos, profissionais e comunidade em geral, almejando não a participação silenciosa e alienante, mas a participação que se realize no processo de decisão e no debate.

Ao propor uma aprendizagem para a democracia pela prática da participação, os professores coordenadores entendem que a comunidade escolar precisa ganhar voz e se conscientizar da importância de seu papel. Os múltiplos olhares enriquecem as tomadas de decisão, oportunizam a resolução de conflitos internos e a diluição das tensões políticas. Nesse sentido, o diretor capaz conduzir às mudanças é aquele que consiga agregar as pessoas de forma com que essas se percebam como agentes e não como espectadores do processo educativo.

Para os Diretores de Escola

Sobre as possibilidades da efetivação da gestão escolar democrática, os Diretores de Escola afirmam que é necessária a maior participação dos pais, dos professores e funcionários, que precisam compreender que a educação não se restringe a um direito, como inclusive a uma obrigação de todos quanto à melhoria da qualidade do ensino.

Consideram que ainda há um trabalho a ser feito pela equipe gestora com a comunidade, com os membros da APM e do Conselho de Escola, para que eles venham a conhecer a realidade e que tomem consciência de que sua participação é importante.

Por outro lado, é preciso mudar a cultura dominante de que o diretor está na escola para punir ou que ele é a autoridade máxima para decidir tudo, como argumenta uma das diretoras:

[...] as pessoas às vezes confundem quando um gestor pede opinião, porque eles estão muito acostumados com o tipo de gestor que é aquele que se impõe e quando o gestor é aquele que expõe sua opinião, mas também ouve, procura dar abertura, procura o debate, procura ouvir, as pessoas tendem a estranhar. Porque muitos estão acostumados, ainda, com aquele gestor que se impõe. O que possibilita a gestão democrática, é isso, é a postura. Que eu acho que o aluno, ele precisa ter liberdade de vir para a sala da direção. O aluno precisa acostumar mesmo com a presença do diretor. Que o diretor não está ali para punir, mas para ajudar, para garantir que eles tenham uma educação de qualidade [...] (D 01, 2014).

Afirmam que é preciso entender o significado da democracia para desconstruir representações distorcidas como: “[...] minha escola é democrática, lá os portões ficam abertos (D12, 2014). Não podemos esquecer que existem direitos, como também os deveres que correspondem a regras e à responsabilidade dos atos educacionais.

No processo de escuta desses sujeitos sobre a organização da escola, entendemos que ela necessita ser um ambiente acolhedor e multiplicador de certos princípios como o da liberdade de expressão e o acatamento da opinião da maioria, o respeito, a tolerância e o comprometimento.

3.3.3. Gestão Escolar/ Administração Escolar

O estudo de conceitos no campo da administração e os esclarecimentos acerca da concepção de participação política nas formas de administração e de gestão contribuem na compreensão do conceito gestão escolar democrática. Para iniciarmos essa discussão, coletamos a opinião de docentes realizando a seguinte questão:

Para você os termos “gestão escolar” e “administração escolar” têm o mesmo significado? Dos 178 docentes pesquisados, 32 consideram que os termos têm o mesmo significado, 142 responderam que não e 04 não responderam.

Elencamos as principais explicações apontadas pelos docentes:

- Os que concordam que os termos têm o mesmo significado:
 - a) Sim, pois estão voltadas para os interesses da educação;
 - b) As palavras são diferentes, mas fazem parte de um mesmo contexto, a organização escolar como um todo.

- c) Sim, porém a gestão é flexível e a administração inflexível;
- d) Sim, o que muda são as formas de trabalhar.

➤ Os que não concordam que os termos têm o mesmo significado:

- a) Na gestão escolar o olhar não é só burocrático, é transformar para as conquistas;
- b) Gestão escolar é gestar pessoas, onde todos participam e na administração escolar há maior rigidez, com imposições, burocracia;
- c) Administração trata do burocrático e gestão engloba o burocrático e o pedagógico;
- d) Gestão refere-se a um conceito mais amplo e administração a questões de caráter burocrático, legal e financeiro;
- e) A gestão escolar está envolvida com todos os segmentos, portanto mais acessível;
- f) Gestão escolar pressupõe intenção, vontade de conduzir a causa pública e administração sugere organização burocrática;
- g) Gestão é um termo amplo, pressupondo decisões administrativas e pedagógicas, administração é mais restrito;
- h) O termo gestão escolar é mais abrangente, abrindo um leque de possibilidades;
- i) Na administração as decisões não são coletivas e na gestão há a gestão democrática.

De algumas décadas para os dias atuais, novas terminologias surgem para substituir o uso do termo “administração”, destacando-se o termo “gestão”. De acordo com Riscal (2009, p. 61)

[...] isso ocorreu a partir dos anos de 1990 quando o termo gestão passou a fazer parte dos manuais de administração empresarial e educacional. Originalmente, o termo administração tinha um sentido eminentemente político, significando a administração da coisa pública, incluindo-se aí a obtenção de recursos para o Estado, sua conservação e distribuição [...].

A autora esclarece que o termo “administração” (*administration*), teve sua origem e desenvolvimento na administração estatal e permaneceu com o significado de organização formal burocrática durante séculos, até o desenvolvimento dos

empreendimentos privados capitalistas modernos. Já o termo “gestão”, tem sua origem no verbo latino (*digerire*), em francês o termo utilizado é *gesta era*, significando o ato de gerir, isto é, dirigir, reger, gerenciar.

Riscal (2009) afirma que toda a administração era pública, desde a captação de recursos para o Estado, sua conservação e distribuição, o fisco, a cobrança de impostos, a regulamentação de moedas, dentre outros serviços. Com o desenvolvimento do capitalismo a administração redimensionou seu significado político para o campo de planejamento por meio de atividades adequadas para a realização da acumulação do capital privado.

3.3.4. Resignificação sobre os princípios administrativos na escola

Sobre os princípios da empresa capitalista serem adotados na organização da escola, perguntamos aos docentes, aos professores coordenadores e aos diretores de escola se concordam, ou não, apresentando na tabela a síntese das devolutivas desses respondentes.

Tabela 18. Dos que concordam ou não com adoção de princípios da administração de empresas na escola

Pergunta: “De um modo geral, os trabalhos teóricos sobre Administração Escolar, publicados no Brasil, adotam, implícita ou explicitamente, o pressuposto básico de que, na escola devem ser aplicados os mesmos princípios administrativos adotados na empresa capitalista”. Você concorda com isso?						
Entrevistados	SIM		NÃO		Não responderam	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
Professores Coordenadores (17)	05	29.4%	12	70.6%	-	-
Diretores de Escola (13)	02	15.4%	11	84.6%	-	-
Docentes (178)	43	24.2%	130	73%	05	2.8%

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo

a) Dos que concordam com a administração escolar com princípios capitalistas

Os pressupostos básicos que apóiam essa teoria, de acordo com Hora (2012, p.39), são dois: o primeiro entende que “[...] as organizações, mesmo com objetivos diferentes, são semelhantes e, portanto, suas estruturas são similares e, como tais, os princípios administrativos podem ser os mesmos, desde que sejam feitas as devidas adaptações para o alcance de suas metas – “generalidade”.

O segundo diz respeito à [...] organização escolar e o sistema escolar como um todo precisam adotar métodos e técnicas de administração que garantam sua eficiência e atendam aos objetivos estabelecidos pela sociedade – “racionalidade”.

➤ Professores Coordenadores: Esse segmento, ao concordar com a administração escolar com princípios capitalistas, respondeu em síntese que:

1. A escola, como a empresa, trabalha com base em resultados, metas, utilizando-se de gráficos e planilhas.
2. Não é a empresa que é capitalista, o mundo em que vivemos é capitalista, a empresa segue as regras do mercado e a educação continua em passos lentos.
3. Adotados os princípios capitalistas os recursos seriam mais bem aplicados e a qualidade do ensino seria melhor.
4. Se todos encarassem a escola como uma empresa, com metas e resultados a cumprir, poderiam alcançar o bom rendimento nas avaliações internas e externas.

➤ Diretores de Escola: Seguem as principais discussões dos que concordam com a administração escolar com princípios capitalistas:

Através dos relatos obtidos verificamos que os que concordam com a organização da escola estruturada pela administração capitalista entendem que há a necessidade de se controlar o trabalho escolar gerencialmente. Uma diretora afirma:

[...] Concordo plenamente! [...] Porque a gente trabalha muito em administração de empresas a questão de meta, estatística, levantamento do que pode dar certo. A gente já procura deixar reservado um plano dois [...] o nosso lucro é o aluno [...] Você tem que ter metas curto e longo prazo [...] A administração em si, ajuda muito, é

estratégia! É um entrosamento do humano, a pedagogia, com a administração que é uma coisa mais técnica. É esse entrosamento que ajuda [...] (D 12).

Nesse caso, a utilização do pressuposto, segundo Hora (2012, p. 41), está articulada às determinações socioeconômicas e, portanto, “[...] usada como elemento de manutenção do modo de produção capitalista, porque é um instrumento de expansão do capitalismo.

Outros argumentam que quando se fala em gestão empresarial, significa buscar o que há de mais moderno em termos de estratégias e inovação e isso tem que ser aproveitado pelo administrador escolar. Dizem ainda, que a escola está “defasada” no conhecimento de questões relativas à administração, por isso mesmo, deve procurar outros modelos e caminhar mais rápido para atingir seus objetivos.

Alguns fazem uma analogia entre o lucro da empresa, que é o capital e o lucro da escola, que é “[...] a educação acontecendo realmente, é a aprendizagem do aluno (D 02, entrevista, 2014). Assim a eficiência está relacionada ao alcance de metas e prazos. Acerca dessa diferença, Paro (2012, p. 165) assevera:

“[...] a diferença das empresas em geral, que visam a produção de um bem, material tangível ou de um serviço determinado, imediatamente identificáveis e facilmente avaliáveis, a escola visa fins de difícil identificação e mensuração, quer devido ao seu caráter, de certa forma, abstrato, quer em razão do envolvimento inevitável de juízo de valor em sua avaliação.

Hora aponta que a eficiência nada mais é do que a (2012, p. 41), trata-se “[...] racionalidade técnica diretamente ligada à racionalidade econômica que significa a combinação de meios eficazes para obter resultados previstos e desejados”. Para esse pressuposto está a seguinte opinião: “[...] A gente trabalha muito com resultados, metas e tem que direcionar o trabalho em torno das metas e dos resultados (D 5, entrevista 2014).

Por outro lado, alguns os diretores lamentam ter que identificar as perspectivas empresariais na escola, pois acabam deixando de lado as coisas mais importantes para os alunos e até mesmo para os funcionários, para que a meta seja atingida. Dizem que a escola hoje, só é respeitada se tiver uma nota boa nos índices de avaliação externa. Se não tiver um índice bom, não é considerada como escola de qualidade, como reflete uma diretora: “[...] A sociedade, a comunidade cobra resultado da escola. E está sendo gritado aí, nas mídias e na imprensa, que a escola não está cumprindo seu papel integralmente (D 13).

- **Professores:** Apresentamos as principais colocações dos que concordam com a administração escolar com princípios capitalistas:

- 1) Atualmente o aluno é visto como número e deve ser preparado para as avaliações externas.
- 2) Nas empresas existe cobrança de resultados, competitividade e bonificação por resultados. Isso gera maior comprometimento dos envolvidos.
- 3) As teorias aplicadas nos princípios administrativos favorecem a motivação, organização, logística e diversos setores da administração.
- 4) A escola precisa ser encarada como uma empresa. A administração escolar e sua equipe precisam mudar a ideia de que o serviço público é algo estagnado.
- 5) Essa forma de administração colaboraria para que atingíssemos os objetivos da educação de qualidade.

b) Dos que não concordam com a administração escolar com princípios capitalistas:

De acordo com Paro (2012), a aplicação da administração capitalista na escola constitui-se uma maneira de introduzir nela os benefícios técnicos, prometendo-se a eficiência, no entanto, o que ocorre é uma autonomização das tarefas e o esvaziamento de seus conteúdos, comprometendo cada vez mais a qualidade do ensino e a satisfação do professor em sua função.

Paro (2012, p. 171) afirma que “[...] nesse contexto de deterioração das atividades no interior da escola – em argumentos técnicos se transmutam, na realidade prática, em mediações e ações que se constituem em novos empecilhos ao efetivo desempenho do seu papel educativo.

➤ Professores Coordenadores: Seguem as principais colocações dos que não concordam com os princípios capitalistas na administração da escola:

1. Entendem que a função da escola é social, diferentemente das empresas capitalistas. A escola é responsável pela formação intelectual e social das pessoas, pela socialização do saber acumulado historicamente e não pela produção de um bem material, como a empresa.
2. O ritmo do trabalho é diferente e imprevisível, diferentemente da empresa.

3. Os resultados não podem ser medidos como nas empresas, através de indicadores, pois a qualidade da educação que promove no indivíduo a criticidade, a integridade e a autonomia, não pode ser mensurada em índices.
4. A escola não é reprodutora e tem como pressuposto a inclusão, a participação, a crítica, a democratização, com vistas a transformar a sociedade.
5. Trabalhamos com pessoas humanas e não com linha de produção. A escola é um espaço de construção do conhecimento para todos.
6. A escola não pode ser administrada como uma empresa que tem como objetivos a produção material, o lucro, o ganho, o capital. A escola visa à formação intelectual das pessoas.
7. Uma empresa busca resultados quantitativos e as escolas buscam bons resultados quantitativos e qualitativos.
8. A partir do momento que os princípios capitalistas tomam frente nas organizações, o ser humano é “pouco visto”. Paulo Freire ilustra esse pensamento, quando, por exemplo, se posiciona contra a educação bancária.

➤ Diretores de Escola: Apontamos as principais argumentações dos que não concordam com os princípios capitalistas na administração da escola:

Afirmam que onde a adoção de mecanismos gerenciais repercute, não há espaço para o humanismo, pois a escola passa a se preocupar com produção e não com as melhores condições de trabalho e de ensino para as pessoas ali presentes, como aponta um diretor de escola: “[...] A escola é diferente de uma empresa. Nós trabalhamos com pessoas, então nós temos que ter um olhar diferente. Empresa, geralmente trabalha com produto, nós não, trabalhamos com ser humano [...] (D 7).

Para algumas pessoas trata-se de um conflito trabalhar com os modelos do taylorismo e fordismo, assinalando nas precisas palavras de uma diretora de escola:

[...] Porque a gente já tentou fordismo, taylorismo, etc... Nós não estamos fabricando uma lata de sardinha. Estamos mexendo com ser humano. E não é só um: você tem o professor, você tem o funcionário, você tem a merendeira, você tem o pessoal da limpeza que é terceirizado, e você tem o aluno [...] (D 10).

➤ Quanto aos Professores: Apresentamos as colocações que exprimem as opiniões da maioria que não concordam com a administração escolar com princípios capitalistas:

- 1) As organizações escolares, apesar de integradas ao contexto cultural e social mais amplo, produzem uma cultura interna, que lhes possibilita a construção de uma identidade única, expressa pelos valores, crenças e concepções que os membros da organização partilham. Essa cultura organizacional de cada escola permite, ainda, que ela não seja uma receptora passiva de instruções exteriores, mas um elemento ativo na sua reinterpretação e operacionalização;
- 2) Os capitalistas visam ao lucro. A escola visa ao desenvolvimento integral do indivíduo.
- 3) Uma empresa busca resultados baseados em números, produção, lucratividade. A escola deve buscar como resultado a valorização de cada ser humano, seu desenvolvimento pessoal.
- 4) Em uma empresa capitalista o lucro é alcançado pelo excedente do valor produzido pelos trabalhadores, já a escola, não produz lucro e sim conhecimento acumulado historicamente.
- 5) O sistema capitalista é vertical, gera desigualdades, competição, inibe o caráter coletivo (o governo tenta nos direcionar para isso).
- 6) Os princípios que devem reger as escolas devem estar no campo humanista e com olhar crítico às relações capitalistas.
- 7) Essa forma de organização, centralizadora e hierárquica, produz a fragmentação do ensino, sua ineficácia, acirra a competitividade, a reprodução das desigualdades e, não leva em consideração as particularidades de cada escola.
- 8) Essa forma de administração é piramidal, deve-se obedecer ao topo da pirâmide, todos têm papéis definidos, há níveis de poder, portanto, não cabem à escola.
- 9) Na empresa capitalista, vence apenas o melhor, mas, na educação, trabalhamos com as mais diversas capacidades intelectuais e, em razão disso, consideramos vencedor aquele que, dentro de suas limitações, alcança pequenas conquistas que lhes são significativas para a condução da vida.
- 10) O trabalho na educação não é linear como o da empresa. Trabalhamos com pessoas e não com produtos.

- 11) Não somos “máquinas”. A escola é um organismo vivo e em constante mutação, necessitando de constantes ajustes para que se alcance com eficácia e eficiência seu principal objetivo, que é formar cidadãos críticos que entendam a importância do saber.
- 12) O processo ensino-aprendizagem é diferente do processo de produção de produtos ou serviços. A ação pedagógica trabalha com a formação humana, portanto, os objetivos e os resultados são distintos.

Paro (1998), defende a posição de que não se deve reduzir a gestão escolar a soluções tecnicistas importadas da administração empresarial capitalista, tendência que atualmente está presente nos setores de ensino e no âmbito do Estado. Discorda o autor que a solução para os problemas em educação seja inserir essas técnicas de gerência, somadas a treinamentos de diretores e demais servidores da escola.

Esse mesmo autor afirma que os fins da empresa capitalista são antagônicos a educação emancipadora, dado que esses princípios empresariais não podem ser transpostos acriticamente para a escola sem comprometer o ensino. Ressalta que os fins humanos e sociais da educação se relacionam com a gestão democrática, condição necessária para a realização da liberdade em sociedade e que serve de instrumento para a população poder exercer seu direito de cidadania.

3.3.5. Política educacional e Gestão Escolar democrática

Nessa subcategoria de análise, discutimos a questão das políticas públicas. Nesse sentido, buscamos verificar o que pensam os Professores Coordenadores, os Diretores de Escola e os Docentes, sobre como tem sido o grau de participação quanto à elaboração das políticas públicas, para, em seguida, analisarmos a temática das políticas públicas apontando algumas formulações sobre políticas públicas tendo como eixo norteador a democratização da educação.

No que diz respeito às devolutivas dos indivíduos pesquisados, apresentamos a síntese na tabela abaixo:

Tabela 19. Síntese das respostas por segmento sobre políticas públicas

A política educacional pode ser entendida como um conjunto de ações, programas, projetos, leis, que movimentam a área educacional, sempre pautada numa determinada concepção de sociedade e de homem. Nesse sentido, a participação nas decisões quanto à elaboração das políticas educacionais:	a) Ocorre de forma satisfatória por meio de Conselhos, Fóruns de representação, debates com o propósito de reunir diversos setores da sociedade civil.		b) Ocorre de forma insatisfatória por meio de Conselhos, Fóruns de representação, debates com o propósito de reunir diversos setores da sociedade civil.		c) Precisa ser ampliada continuamente, buscando-se a participação de todos os atores sociais.		d) Precisa passar por um processo mais reflexivo quanto a compreensão da possibilidade de políticas educacionais direcionadas a todos e não a determinados grupos sociais.		e) São inócuas, visto que as participações ocorrem somente para legitimar um processo no qual as decisões quanto à política educacional já foram tomadas.		
	Quant. total	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem
<u>DOCENTES</u>											
1.Linguagens e Códigos	57	04	7%	01	1.7%	21	36.9%	25	43.9%	06	10.5%
2. Matemática	38	02	5.2%	0	0%	13	34.2%	14	36.9%	09	23.7%
3. Humanas	49	04	8.1%	05	10.2%	17	34.7%	14	28.6%	09	18.3%
4. Ciências da Natureza	34	01	2.9%	03	8.8%	14	41.1%	12	35.3%	04	11.8%
Professores Coordenadores	17	04	23.6%	0	0%	06	35.3%	07	41.1%	0	0%
Diretores de Escola	13	0	0%	01	7.6%	06	46.1%	03	23.1%	03	23.1%

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo.

Na análise das devolutivas pudemos perceber que a maioria das pessoas dos vários segmentos (docentes da área de humanas, da ciência da natureza e diretores de escola), entende que a participação nas decisões quanto à elaboração das políticas públicas precisa ser ampliada, com a inclusão de todos os atores sociais.

Já os docentes da área de linguagens e códigos, os da matemática e os professores coordenadores, afirmam que as decisões precisam passar por um processo mais reflexivo, para que as políticas educacionais sejam direcionadas a todos e não a determinados grupos sociais.

Um intervalo entre 10.5% e 23.7% dos pesquisados concorda que as participações quanto às políticas públicas educacionais são inócuas e ocorrem para legitimar um processo no qual as decisões já foram tomadas.

Para ampliar as discussões, apresentamos alguns elementos que podem colaborar no entendimento da relevância das políticas públicas na educação.

a) Algumas formulações sobre políticas públicas

Os espaços de participação das pessoas são de fundamental importância na discussão sobre a implementação e a manutenção das políticas públicas. Höfling (2001) defende o pressuposto de que as políticas passam por um processo de tomada de decisões que envolve não apenas os órgãos públicos, como também os agentes da sociedade, relacionados aos programas implementados. Por isso, entende a autora que políticas públicas não se reduzem a políticas estatais, mas guardam estreita relação com as demandas da sociedade.

De acordo com Gohn (2011, p. 16), “[...] o entendimento dos processos de participação da sociedade civil e sua presença nas políticas públicas nos conduz ao entendimento do processo de democratização da sociedade brasileira [...]”. Desta forma, o resgate da participação é primordial no encaminhamento das lutas da sociedade pelo acesso aos direitos sociais e à cidadania, o que necessariamente corresponde a melhores condições de vida e benefícios para a população.

Azevedo (2004) explica que as políticas públicas dão visibilidade e materialidade ao Estado e por essa razão são deliberadas como o Estado em ação. Höfling (2001, p.31) corrobora com essa abordagem afirmando que se trata de “[...] o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”.

A análise das políticas, de acordo com Figueiredo e Figueiredo (1986, p.107), tem sido uma preocupação dos cientistas políticos. Asseveram os autores que a avaliação leva em conta dois aspectos, “[...] que fatores influenciam o processo de tomada de decisões e as características desse processo”. Assim, a verificação do produto desses programas e a aferição dos resultados, permitem conhecer se o governo está ou não realizando as principais demandas que a sociedade requer.

Höfling (2001, p.31), destaca que “[...] as políticas sociais – e a educação - se situam no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social”. Disso decorre que as políticas sociais assumem diferentes papéis em diferentes sociedades e nas diversas concepções de Estado.

Sobre as considerações de políticas públicas para o ensino fundamental, Paro (2007, p. 19-20) sugere a reflexão de quatro pontos fundamentais:

[...] a) a necessidade de um rigoroso dimensionamento do conceito de qualidade do ensino fundamental; b) a relevância social da educação para a democracia como função da escola pública; c) a importância de levar em conta a concretude da escola e a ação de seus atores na formulação de políticas educacionais; d) o papel estratégico da estrutura didática e administrativa na realização das funções da escola.

De acordo com Paro (2007), o primeiro ponto diz respeito à reflexão sobre o conceito de qualidade escolar relacionado aos propósitos reais do papel da escola, cuja imprecisão nada tem contribuído para uma visão concreta do que se pretenda defender como uma educação de acordo com os interesses do cidadão e da sociedade. Ressalta o autor que não pode servir de parâmetro para a proposição de políticas públicas a concepção neoliberal que associa o papel da escola ao atendimento das leis do mercado.

O segundo ponto trazido pelo autor, leva em consideração a necessidade de ter a educação para a democracia como componente fundamental da qualidade de ensino, o que não significa advogar para a escola um poder de determinar a transformação social, ou de ser o único local formador de qualidades sociais e políticas que se reclamam dos cidadãos. Trata-se de uma educação que se preocupe em fortalecer a cidadania ativa que não represente somente que os cidadãos são titulares de direitos, mas que são inclusive criadores de novos direitos e conscientes dos deveres perante a sociedade.

O terceiro ponto ressalta a importância de se considerar nas políticas educacionais, a concretude das práticas escolares, das mediações que nela se fazem presentes, das questões administrativas, dos recursos e processos perseguidos de acordo com os objetivos da escola pública, reconhecendo a opinião desses atores, seus interesses e

expectativas na formulação das propostas para o ensino, empreendimento esses que os elaboradores das políticas públicas têm deixado a desejar.

O último ponto trata da dimensão da organização didático-pedagógica e da estrutura administrativa da escola e a coerência no tange aos determinantes da qualidade de ensino, aspectos esses que têm sido desconsiderados nas tentativas de mudanças, mas precisam de atenção, sobretudo, porque a estrutura da escola não é neutra em relação aos fins educacionais, por isso, tanto a estrutura didática (currículos, programas, métodos e organização horizontal e vertical do ensino) quanto à estrutura administrativa (organização do trabalho e distribuição do poder e da autoridade) precisam ser coerentes com esses fins.

Assim, de acordo com Paro (2007, p. 31),

[...] as políticas públicas comprometidas com objetivos democráticos, constituintes de uma nova qualidade do ensino, não podem ignorar a necessidade de propor os meios adequados para a realização desses objetivos, dentre os quais se incluem mudanças na própria estrutura escolar, ou mesmo a instituição de uma estrutura didática e administrativa inteiramente nova. Isso porque, como a prática tem demonstrado, 'é impossível assegurar a democratização da escola sem facultar às unidades escolares condições político-institucionais favoráveis.

O êxito da formulação das políticas depende em grande parte da participação intelectual de toda a sociedade, por isso, para que se tomem decisões importantes em termos de políticas educacionais, é preciso transcender aos mecanismos de consultas em torno das intervenções necessárias para se buscar, de fato, a participação das pessoas em torno da clara compreensão sobre o rumo desejado. É preciso que sejam desveladas as intenções subjacentes em políticas que não estão imunes à lógica neoliberal.

Por isso, alguns dos principais movimentos de democratização do ensino até hoje são referências obrigatórias para a visão de uma escola pública comprometida com a educação cidadã, assumindo grande importância para se repensar as políticas educacionais. Nos anos 20, ocorre em São Paulo a Semana de Arte Moderna (1922), nos anos 30 a Lei Francisco de Campos (1931) (consagrando a liberdade do ensino) e o Manifesto dos Pioneiros da Educação, promulgado em 1932. Já a década de 80 realiza os movimentos das “Diretas Já” e da Constituinte. Seguidamente, na década de 90, a criação da LDBEN 9.394/96 e de uma série de estruturas participativas, dentre as quais a criação de diferentes conselhos em âmbito nacional, estadual e municipal, e mesmo no interior das instituições de ensino, o Conselho de Escola, o Conselho de Classe e série, o Grêmio de estudantes e a APM (Associação de Pais e Mestres).

Lima, Aranda e Lima (2013, p. 23) entendem que a participação dos Conselhos na formulação das políticas educacionais enfrenta desafios e “[...] assume especificidade própria nas instituições de ensino para tornar presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas e das normas educacionais e nas decisões dos dirigentes”.

Há que se considerar, portanto, no dizer desses autores,

[...] que o Conselho Escolar do modo como vem sendo encaminhado pelo Estado tem sim, o duplo desafio em destaque: ‘primeiro, garantir a permanência da institucionalidade e da continuidade das políticas educacionais; e, segundo, agir como instituintes das vontades da sociedade que representam’ [...] certamente da sociedade capitalista [...] (LIMA; ARANDA; LIMA, 2013, p. 23)

Isso requer, de acordo com os autores, uma reflexão quanto à compreensão da natureza da estrutura do sistema-capital dentro do espaço educacional que não chega a negar a mobilização e o engajamento na formulação e implementação de suas políticas, mas reduz as possibilidades mais amplas que poderiam superar tal sistema.

Gentili (2001) considera que as demandas democratizadoras no campo educacional deixaram de ser o eixo que deveria nortear as políticas públicas no setor, permanecem na penumbra do setor político e, continuam reduzidas ao mero recurso discursivo e uma falsa e não cumprida promessa.

3.4. Ressignificação de qualidade de ensino

[...] Qualidade é uma palavra polissêmica, ou seja, comporta diversos significados e por isso tem potencial para desencadear falsos consensos, na medida em que possibilita interpretações diferentes do seu significado segundo diferentes capacidades valorativas. (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p.7)

Sem dúvida, nos últimos anos, a palavra “qualidade” encontra-se em moda no mundo da educação e faz parte das discussões de organismos internacionais, de autoridades, organizações de docentes, centrais sindicais, associações de pais, empresariado e especialistas. Todos concebem a qualidade da educação ou do ensino como uma prioridade e muito poucos se sentem desconfortáveis com o termo, mas não podem se libertar dele, vendo-se obrigados a empregá-lo em suas propostas sejam elas quais forem, para que essas possam ser bem vistas (ENGUITA, 2001).

A qualidade se converte em uma meta para todos e, qualquer proposição que busque melhorias, no sentido de mudar isso ou aquilo, deve explicitar-ser em termos de

qualidade para que seja bem vista e aceita. De igual modo, “[...] em campos mais amplos, as medidas políticas devem ser justificadas em virtude da democracia (ou do socialismo, conforme o país) e as econômicas em função do controle de preços ou do aumento do emprego, mesmo no caso em que conduzam, respectivamente, à restrição de liberdades ou da soberania popular ou ao aumento da inflação e do número de desempregados [...]” (ENGUITA, p. 95, 2001).

Nesse sentido, de um simples termo, a palavra “qualidade” transforma-se no eixo de um discurso fora do qual não pode haver o diálogo entre aqueles que se reconhecem através de uma linguagem comum, transformando-se, ainda, em uma palavra de ordem mobilizadora, em que se somam as vozes em torno do quais se devem juntar todos os esforços (ENGUITA, 2001).

De acordo com esse autor, por sua polissemia, o termo qualidade leva a mobilizações de docentes em busca de melhores salários e mais recursos, de empregadores que querem uma força de trabalho mais disciplinada, de estudantes que reclamam maior liberdade, de pessoas que desejam reduzir as desigualdades escolares, e outras que querem aumentar suas vantagens relativas.

Algumas indagações se fazem presentes: Como a questão da qualidade da educação é tratada? Existe um padrão da qualidade? Quais são os indicadores da qualidade em cada época? São questões difíceis de responder, dado aos significados ocultos da demanda da qualidade e aos interesses antagonísticos entre os diferentes grupos ou classes sociais de cada período histórico. Por isso, Enguita (2001, p. 96) esclarece que “[...] a problemática esteve sempre presente no mundo da educação e do ensino, mas nunca havia alcançado antes esse grau de centralidade. Ela vem substituir a problemática da igualdade e a da igualdade de oportunidades, que eram então os coringas desse jogo [...]”.

Frigotto (2001, p. 33-34) destaca que o campo problemático da educação para definir sua natureza e função social tem se constituído em dilemas que se intensificaram no bojo da crise do capitalismo dos anos 70/90 “[...] que expõe questões desafiadoras para aqueles que entendam o espaço educativo como um *locus* importante da luta e construção da democracia substantiva [...]”

Desse modo, as concepções sobre qualidade em educação trazem múltiplas significações, estando elas relacionadas a determinantes que

[...] variam no tempo, no espaço e nas diversas formações intersubjetivas, isto é, por mais que existam diversificadas formas de entender a qualidade no que tange à

investigação científica, essas sempre implicarão ‘escolha, portanto, comparação dentro de um sistema de valores de caráter inegavelmente político, ideológico e cultural’, assim, a consideração desses sistemas de valor oscilará mediante essa implicação, propiciando, em contextos específicos, uma nova concepção de qualidade (LIMA, 2014, p. 13).

Por outro lado, deixando as críticas ao termo qualidade em educação à parte, Enguita (2001, p. 96) reconhece que ele não é necessariamente mal, se levarmos em conta a seguinte reflexão: “[...] o acesso a todo recurso escasso começa sempre a constituir um problema quantitativo para converter-se posteriormente, quando a escassez já não é tanta, em uma questão qualitativa [...]”. E afirma ainda o autor:

[...] O movimento em favor de um ensino mais ativo, mais participativo, mais centrado nos interesses dos alunos, etc., pode explicar-se, em parte, em virtude desse processo e deve entender-se, de qualquer forma, como um movimento centrado nos aspectos qualitativos do ensino, ou caso se prefira, a favor da melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, o lema da qualidade aparece como uma aspiração inteiramente legítima, necessária e encaminhada a abordar os problemas deixados de lado e, de certo modo, agravados durante a etapa anterior (ENGUITA, p. 98, 2001).

Assim, o conceito de qualidade no ensino tem invocado várias versões em diferentes épocas. Houve um período em que a centralidade se deslocou para a eficácia do processo, que significava conseguir o máximo de resultado com o mínimo custo. Esse conceito carrega não a lógica dos serviços públicos, mas da produção empresarial privada. Hoje em dia, está diretamente relacionada a resultados obtidos pelos escolares, expressos ou medidos por meio de taxas de promoção, evasão, retenção, comparações internacionais do rendimento escolar, sendo essa a lógica da competição do mercado (ENGUITA, 2001).

Ocorre que, as versões substituídas não foram afastadas com o surgimento das novas, tendo essas que conviver com as anteriores, de modo que, setores e grupos com interesses distintos podem coincidir em torno de uma mesma posição. Isso significa que a qualidade se transformou em uma nova estratégia competitiva em cada época, sendo cada versão amplamente disseminada como elemento essencial para que o setor se destaque de acordo com os critérios vigentes.

(Re) visitando a história, em relação à difusão da temática na educação, utilizamos os estudos de Enguita, em que este verifica que a qualidade, em sua extensão, foi empregada de acordo com os motivos e os agentes responsáveis.

No que diz respeito aos agentes, o autor destaca o movimento internacional, mais precisamente nos Estados Unidos, que a partir de 1981, fortalece o debate na National Commission for Excellence in Education acerca da importância da melhoria da educação, com

base no cenário preocupante do país, descrito pela Comissão em relatório encaminhado à administração de Regan, cujo título era “Uma nação em perigo”.

A busca pela qualidade, no início deste século, surge também, com os reformadores Bobbitt, Spaulding e Cubberley, que sustentavam os modelos tayloristas implantados no mundo do trabalho, como discorre Enguita (2001, p. 99-100):

Bobbitt afirmava que “[...] os alunos deviam ser modelados pela escola de acordo com os desejos das empresas, da mesma forma com que as fábricas metalúrgicas produziam os lingotes seguindo as especificações fornecidas pelas companhias ferroviárias; e que o processo de trabalho dos professores podia ser organizado da mesma forma que havia sido o do infeliz Schultz por Francis W. Taylor. Spaulding introduziu a análise de custo-benefício e propôs avaliar os resultados das escolas de acordo com a proporção de jovens nela matriculados, os dias de frequência no ano, a porcentagem de promoções, o tempo necessário para o aluno realizar um trabalho, etc., aventurando-se inclusive a estimar o custo em dólar de cada lição por matéria, Cubberley se esforçou para produzir nas escolas a figura do especialista em educação, a réplica escolar do especialista em tempos e movimento”.

Esses modelos implantados na escola revelam, sem dúvida, que a busca pela qualidade tinha como parâmetros a preferência pelos aspectos econômicos apropriados ao mundo do capital, em que prevalecem os critérios de organização racional, de produção com o máximo de resultados e com o mínimo de recursos, energia e tempo. Da mesma maneira que, a formação humana, baseada na modelagem das empresas, também reduzida a interesses mercadológicos, visava à mão de obra para o trabalho.

Os apontamentos de Enguita (2001) referem-se, ainda, aos esforços lançados na década de 50 por James B. Conant, que não necessitando recorrer aos métodos empresariais (que já estavam feitos), escolhe o embuste da defesa da democracia, porém asseverando sua simpatia pela necessidade de serem reforçadas no ensino, as disciplinas matemática e linguagem, que eram as mais exigidas pelo mundo empresarial.

Quanto aos motivos pelos quais houve o embate em torno da qualidade, de acordo com Enguita (2001), nos anos oitenta foram as altas taxas de evasão, os maus resultados comparados a outros países, a queda do nível, a crise de disciplina. Nos anos da primeira guerra mundial foi o forte desenvolvimento industrial da Alemanha que se lançava como uma das grandes potências mundiais. Já nos anos 80, a ameaça vinha da crescente participação no mercado mundial do Japão e dos novos países industrializados da zona do pacífico. Em relação à segunda metade dos anos vinte, a ameaça era econômica por parte da Alemanha e política por parte do movimento operário representado pela Revolução de Outubro.

Os estudos de Enguita (2001, p. 101) apontam o discurso da reforma educacional da eficiência e da igualdade, que no final dos anos 50 se deveu à vitória tecnológica dos russos e nos anos 60, pelo mal estar social que invadiu o ocidente e foi capaz de ser utilizado pela esquerda. Nos anos 80, devido ao esgotamento do socialismo burocrático nos países do Leste e a ascensão da direita nos países do Oeste, o discurso da reforma educacional limitou-se à questão da eficiência.

O autor explica que “[...] embora a extensão internacional da temática obsessiva da qualidade não fosse possível sem uma certa consciência nas situações nacionais, nem por isso torna-se menos importante o papel dos organismos internacionais em sua difusão [...]” (ENGUITA, 2001, P. 101). Assevera finalmente que:

[...] observou-se o papel proeminente da OCDE, da UNESCO e do Banco Mundial na extensão das políticas educacionais esboçadas principalmente nos Estados Unidos. Nos anos oitenta, não por acaso, incorpora-se à lista do Fundo Monetário Internacional e quase perde a Unesco, pois cada política tem os porta-vozes que merece e vive-versa. A esses dever-se-ia acrescentar uma série de fundações, veiculadas a grandes grupos empresariais, muito ativas nacional e internacionalmente e sempre preocupadas com a educação, encabeçadas pelas fundações Carnegie, Ford e Rockefeller (ENGUITA, 2001, p. 102).

Pelos elementos apresentados, não é possível ignorar que a qualidade da educação assume em cada época e lugar, a fisionomia que mais convém, de acordo com os efeitos desejados para a lógica mercantil e produtivista e para os grandes poderes econômicos. Como aponta Gentili (2001, p. 135), “[...] a ‘qualidade’ tem um papel destacado nesse processo como um de seus fatores centrais, de acordo com a ênfase que se dê a cada período do desenvolvimento da história do capitalismo [...]”.

De qualquer forma, no campo da educação, o termo qualidade hoje ganha terreno nas políticas educacionais na tentativa de se melhorar os sistemas educacionais, de forma que as pessoas possam ser incluídas e ter acesso a melhores condições de ensino e aprendizagem. Se as reformas efetivamente contribuem para tal, não há como afirmar categoricamente. O fato é que em muitos casos, as políticas educacionais além de serem descontínuas, provocam diferentes reações no conjunto da sociedade.

De acordo com Enguita (2001), as mudanças no significado do termo qualidade, vinculam a educação de um lado ao objetivo do ‘desenvolvimento’, de outro ao da ‘competição’ internacional. Desta feita, trata-se no primeiro caso do interesse dos países pobres e no segundo caso, dos países ricos.

Após percorrer algumas dimensões que definem os critérios da terminologia “qualidade”, trazidas por Enguita, abordarmos outra demanda apresentada por Gentili (2001,

p. 115), relativa ao deslocamento do problema da democratização ao da qualidade. Aponta o autor que na América Latina, “[...] o discurso da qualidade referente ao campo educacional começou a desenvolver-se, em fins da década de 80, como contraface do discurso da democratização [...]”. Assim, a retórica da democratização tendeu a desaparecer no cenário político (embora continuem a existir altos índices de miséria e marginalidade) instalando-se o discurso hegemônico da qualidade.

Outro deslocamento ocorre com relação aos conteúdos que caracterizam a discussão sobre qualidade, transportando-se do campo produtivo empresarial para o campo das políticas educacionais e para a análise dos processos educacionais.

Nesse sentido, de acordo com Gentili (2001, p. 121), surgem as políticas conservadoras e a renúncia a toda a luta pela democratização da escola pública, momento em que o eixo norteador das políticas públicas deixou de ser a democratização da educação, passando a ter conteúdo de caráter produtivo-empresarial. Ressalta o autor que “[...] as razões que explicam este processo são complexas [...] existiu por parte das elites políticas a utilização deste termo como mero recurso discursivo e como falsa e não-cumprida promessa de caráter eleitoreiro”.

O que se evidencia é que o termo qualidade está imerso em espaços de poder e de conflito, desta forma, a materialização da qualidade da educação ocorre por diretrizes e padrões diferenciados, de acordo com determinados decursos históricos e está sempre condicionada aos modelos de políticas comerciais e às intencionalidades políticas vigentes.

Nessa direção, procuremos trazer à tona algumas reflexões sobre quais concepções os vários segmentos, de alunos, professores, pais, professores coordenadores e diretores de escola têm sobre o termo “qualidade” no ensino público. Para tanto, oferecemos cinco (05) alternativas para que os sujeitos investigados escolhessem a que consideram melhor exprimir o conceito de qualidade de ensino. A esse questionamento, lançamos outro: de que maneira gestão democrática colabora para a qualidade de ensino?

Desta forma, a primeira parte das discussões foi organizada a partir de cinco indicadores: a) Da qualidade de ensino relacionada ao alcance de metas, b) Qualidade de ensino enquanto preparação para o mercado de trabalho c) Qualidade de ensino como dimensão do desenvolvimento de aprendizagens do aprender a ser, a conviver, a aprender e a fazer d) Qualidade de educação comprometida com a transformação social e) Qualidade de ensino centrado no processo pedagógico tradicional. Apresentamos a tabela com a síntese dos resultados:

Tabela 20. Síntese das respostas por segmento sobre a concepção de qualidade de ensino

Para você, qualidade de ensino é:	a) Identificada por meio dos resultados obtidos pelos alunos nas avaliações externas (SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, IDESP- Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo , Prova Brasil - SAEB, dentre outras);			b) O que proporciona aos alunos uma oportunidade real de aprendizado para a inserção no mercado de trabalho;		c) Que promove além da aquisição dos conteúdos acadêmicos fundamentais, o desenvolvimento das capacidades e das habilidades para aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver;		d) O comprometimento com a transformação social, a qual, além de oferecer o ensino do saber acumulado historicamente, proporciona condições para o desenvolvimento da consciência crítica e a apreensão de uma concepção de mundo mais elaborada;		e) O processo formativo tradicional, centrado no conteúdo, com ênfase na repetição de conceitos ou fórmulas e na memorização, visando disciplinar a mente e formar hábitos.	
	Quant. Total	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem	Quant.	Porcentagem
ALUNOS 8 ^{as} séries/9 ^o ano	63	17	27%	20	31.8%	16	25.4 %	8	12.7 %	2	3.1%
3 ^{as} séries do Ensino Médio	86	15	17.5 %	18	21%	32	37.2%	20	23.2%	1	1.1 %
PAIS - APM e do Conselho de Escola	82	17	20.7 %	14	17 %	34	41.4%	16	19.5 %	02	2.3%
DOCENTES											
1.Linguagens e Códigos	57	01	1.8 %	01	1.8 %	32	56.1 %	23	40.3 %	0	0%
2. Matemática	38	01	2.6 %	0	0%	17	44.7 %	18	47.3%	0	0 %
3. Humanas	49	0	0%	04	8.1 %	21	42.8 %	20	40.8 %	0	0 %
4. Ciências da Natureza	34	01	2.9%	0	0%	18	53%	15	44.1%	0	0%
Professores Coordenadores	17	0	0%	0	0%	11	64.7%	06	46.1%	0	0%
Diretores de Escola	13	0	0%	01	7.6%	08	61.6%	04	30.8%	0	0%

Fonte: Elaborado pela autora para este estudo a partir dos questionários semi-estruturados e entrevistas. Observação: 7 respostas (4 de humanas e 2 de matemática) e 01 questão de Professor Coordenador foram desconsideradas por terem fugido ao critério da escolha de uma única opção.

a) Da qualidade de ensino relacionada ao alcance de metas

Importante observar que essa dimensão de qualidade representada pelo alcance de metas nas avaliações externas (IDESP, SARESP, SAEB) foi ressignificada por alunos (27% da 8ª série e 17.5% do Ensino Médio) e pais (20.7%). Já os diretores, docentes e professores coordenadores não conceberam a qualidade de ensino com essa vertente, apesar de ser essa a realidade vivida nas escolas estaduais quanto ao alcance de metas.

Desde 2007, o IDESP – Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo é o principal indicador da qualidade do ensino público e, estabelece ano a ano as metas individualizadas a serem atingidas pelas escolas, face aos resultados obtidos pelos estudantes no Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do estado de São Paulo (SARESP) e no fluxo escolar de cada ciclo. Além disso, estabeleceram-se metas a serem alcançados até o ano de 2030 (para o 5º ano EF 7,0/ para o 9º ano EF 6,0 e para a 3ª série EM 5,0), com o objetivo de comparar com os índices dos países da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico), considerados os mais bem colocados no mundo em termos de qualidade da educação (SÃO PAULO, 2012).

Em face disso, o juízo que se tem de escola “boa” é o da escola atinge as metas estabelecidas em cada etapa da escolarização, significando que a maioria dos alunos aprendeu as habilidades e competências requeridas na avaliação externa. Essa é a concepção vigente na comunidade escolar e é aquela anunciada na mídia e nos jornais, por meio da divulgação de *ranking* das escolas, tornando a qualidade educacional em produto da demanda do mercado. Nas exatas palavras de uma das diretoras de escola, “[...] infelizmente a escola hoje em dia só é respeitada se tiver uma nota boa nos índices de avaliação externa [...]” (D 5, ENTREVISTA, 2014).

Desta feita, podemos dizer que há no interior das escolas uma mobilização intensa por parte de professores, diretores, professores coordenadores e demais funcionários, no sentido de preparar os alunos para o sucesso na avaliação SARESP, com o objetivo notório, não apenas de que os alunos desenvolvam habilidades e competências “cobradas” na prova, como também para que a equipe de profissionais receba o pagamento do bônus, que normalmente é questionado e criticado pelos funcionários (especialmente pelos que não atingem as metas). A ideia de meritocracia, de acordo com Enguita (2001, p. 103), tem “[...] suas origens associada ao desenvolvimento do mercado como mecanismo de atribuição de recompensas”.

Provavelmente a aceitação por parte de pais e alunos por esse modelo de qualidade de ensino, é desprovida de análise crítica, mesmo porque, em grande medida, é esse o conceito que lhes é incutido no cotidiano da escola e nas reuniões de pais, como o ideal.

Já os profissionais da escola desacreditam dessa tendência agregada ao quantitativismo, sobretudo porque os impede de trabalhar com as reais necessidades da comunidade escolar. Da realização do trabalho voltado para resultados, uma diretora de escola desabafa “[...] muitas vezes a gente acaba deixando de lado as coisas mais importantes para os alunos e até mesmo para a questão dos funcionários, para que a meta seja atingida. Então agente vai atropelando, passando por cima de muitas coisas” (D5, ENTREVISTA, 2014).

A partir dessa perspectiva de alcance de metas podemos refletir sobre o que assevera Lima (2014):

[...] a qualidade da educação para o governo atual não é qualidade social, é qualidade do ensino, o que direciona os padrões de qualidade a cercear a autonomia e a criatividade dos escolares, impingindo neles modelos repetitivos de reprodução disciplinar (tanto condutas, quanto conteúdos) (LIMA, 2014, p. 34).

A clareza que se deve ter é sobre a diferença de um ensino com foco nos indicadores e o ensino que se encerra na formação democrática dos alunos, que os capacite para exercerem ativamente sua cidadania na construção de uma sociedade melhor. Parece que o Estado ignora os inúmeros e graves problemas sociais da atualidade, que afetam, inclusive, a escola pública.

Paro (2007), concebe como paradigma do ‘credencialismo’ o fato de educadores e estudantes preocupar-se mais com metas, índices, exames e aprovações do que com a apreensão do saber com o gosto pelo conhecimento, com tempo de aprendizado prazeroso.

b) Qualidade de ensino enquanto preparação para o mercado de trabalho

Preparar os alunos para o mercado de trabalho foi a opção predominante dos alunos da 8ª série/9º anos (31.8%). Uns, possivelmente, pensem em ter um emprego tão logo possam, outros, com maior perspectiva podem pensar em primeiro estudar, passar num vestibular para depois conseguirem um emprego melhor.

Paro (1999) concebe que parece plausível a expectativa dos alunos (e pais) que reduzem a função da escola a preparar para o trabalho ou para o emprego, uma vez que há a

falta de opções, que não do trabalho assalariado, para ganhar a própria vida. No entanto, faz o seguinte alerta: a escola deve ater-se com tanta ênfase a essa tarefa?

Esse autor lança luz sobre o exame dos fins da escola que só pode ser feito a partir de alguma visão de mundo e de sociedade.

[...] a partir da concepção de homem e de educação que vimos explicitando, à escola fundamental deve ser reservada a tarefa de contribuir na sua especificidade, para a atualização histórico-cultural dos cidadãos. Isso implica uma preparação para o viver bem, para além do simples viver pelo trabalho e para o trabalho. Parece, portanto, passível de crítica a centralidade que, pelas mais diferentes razões e por pessoas e instituições dos mais variados matizes políticos se pretende dar à preparação para o trabalho em nossa escola, hoje (PARO, 1999, p. 9).

Como desdobramento, Paro (1999) afirma que mesmo que o ensino fundamental não tenha conteúdos específicos preparatórios para esta ou aquela profissão, ou que nem mesmo mencione assuntos gerais sobre o mercado de trabalho, a tarefa básica de alfabetizar, ensinar a ler e a falar corretamente (e no desejo de todos está presente o valor do saber comunicar-se melhor para usufruir melhor a vida), vai contribuir, certamente, para a busca de um emprego melhor.

Ao mesmo tempo, o autor aponta alguns equívocos que se comete acerca do papel da escola enquanto agência de preparação para o trabalho: a crença de a escola só ganhar status de preocupação nacional se ela contribuir de alguma forma para o sistema econômico, sua utilização como alibi para a falta de ascensão social, não se conseguir emprego por falta de estudo. Tudo como se fosse supor que a escola pode criar empregos, que o sistema produtivo, em razão do capitalismo, não consegue criar. E como se as pessoas acreditassem que sua posição social se deve à falta de escolaridade e não às injustiças intrínsecas à própria sociedade capitalista (PARO, 1999).

Na mesma perspectiva, Prado (2014, p.58) adverte:

[...] o discurso oficial, em consonância com os acordos firmados via executivo para financiamento de suas ações, adquiriu novas expressões a ser realçadas pelo 'ideário da polivalência, da qualidade total, das competências, do cidadão produtivo e da empregabilidade.

A educação pensada nessas orientações está a serviço da hegemonia e do capital.

A reflexão de Prado (2014, p. 53), acerca dos elos que unem a educação e o trabalho com os processos de formação, pode contribuir para avançarmos na compreensão da educação assim pressuposta. O autor apresenta duas premissas, uma no campo da economia da educação, outra no campo da sociologia do trabalho. Para a primeira,

[...] a noção de qualificação pode ser facilmente associada à valorização de atitudes favoráveis à atividade produtiva. Podendo ser, assim, entendida como preparação de

mão de obra especializada para determinadas funções exigidas pelo mercado de trabalho [...]”.

“[...] Por outro lado, a noção de qualificação alicerçada na sociologia do trabalho, e tomando como parâmetro a organização do trabalho, está vinculada ou associada, usando o modelo taylorista/fordista como exemplo.

Segundo o autor, a qualificação nesses termos “[...] atua mascarando os processos sociais mais abrangentes e formas organizacionais do trabalho, ao condicionar o acesso e a manutenção dos trabalhadores no mercado formal” (PRADO, 2014, p. 54).

Esses questionamentos são importantes para entendermos que a escola quando tenta formar profissionais para mercado produtivo está deixando de lado outras funções sociais, dentre as quais, dotarem os alunos de um saber crítico a respeito da sociedade e do trabalho alienado, que os levem a não se alimentar de falsas expectativas.

c) Qualidade de ensino como dimensão do desenvolvimento de aprendizagens do aprender a ser, a conviver, a aprender e a fazer

Essa foi a escolha predominante para alunos da 3ª série do Ensino Médio, para os pais, para os docentes (exceto os da área de matemática), para os professores coordenadores e para os diretores de escola. Possivelmente porque o currículo do estado de São Paulo tenha as competências e habilidades como referência. Competências caracterizadas como modos de ser, de raciocinar e de interagir, que talvez se aproximem da ideia dos quatro pilares da educação.

A qualidade de ensino nesta dimensão propõe desenvolver no educando o conhecimento alicerçado em quatro aprendizagens fundamentais: aprender a ser, aprender a conviver, aprender a conhecer, aprender a fazer, isso de acordo com o relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI.

[...] **Aprender a conhecer**, combinando uma cultura geral, suficientemente vasta, com a possibilidade de trabalhar em profundidade um pequeno número de matérias. O que também significa: aprender a aprender, para beneficiar-se das oportunidades oferecidas pela educação ao longo de toda a vida”.

Aprender a fazer, a fim de adquirir, não somente uma qualificação profissional, mas de uma maneira mais ampla, competências que tornem a pessoa apta a enfrentar numerosas situações e a trabalhar em equipe. Mas também aprender a fazer, no âmbito das diversas experiências sociais ou de trabalho que se oferecem aos jovens e adolescentes, quer espontaneamente, fruto do contexto local ou nacional, quer formalmente, graças ao desenvolvimento do ensino alternado com o trabalho.

Aprender a viver juntos desenvolvendo a compreensão do outro e a percepção das interdependências – realizar projetos comuns e preparar-se para gerir conflitos – no respeito pelos valores do pluralismo, da compreensão mútua e da paz.

Aprender a ser, para melhor desenvolver a sua personalidade e estar à altura de agir com cada vez maior capacidade de autonomia, de discernimento e de responsabilidade pessoal. Para isso, não negligenciar na educação nenhuma das

potencialidades de cada indivíduo: memória, raciocínio, sentido estético, capacidades físicas, aptidão para comunicar-se (DELORS, 1998, p. 101-102).

Essas seriam as premissas a orientar a educação recomendáveis para as reformas educativas, os programas e as políticas educacionais.

Na reflexão de Prado (2014, p. 58-59), residem algumas desconfianças sobre as intencionalidades propostas nesse modelo de formação alicerçada nos quatro pilares: 1) a comissão presidida por Delors afirmar que está consciente das missões que cabem à educação, a serviço do desenvolvimento econômico e social (aqui entendido que a educação tem grande responsabilidade nos processos de acesso e manutenção de empregos); 2) a proposta de sistemas mais flexíveis, com maior diversidade de cursos (para atender a demanda de emprego); 3) a ideia de educação para o longo da vida, que também se relaciona à educação permanente para atender as necessidades profissionais dos indivíduos (que pressupõe “flexibilidade, diversidade, acessibilidade no tempo e no espaço”); 3) a educação é concebida como responsável a fornecer respostas aos múltiplos desafios da sociedade.

Na perspectiva apresentada por Prado (2014) quanto às orientações de Delors, a educação constitui-se num processo de legitimação do sistema capitalista, subordinado à eficácia e à eficiência do mundo produtivo, coadunando-se, assim, com o sentido de qualidade como uma estratégia competitiva. Ademais, para o autor, a qualificação, na atualidade “[...] recai num sistema de capacitação e treinamento de multiquificação ou polivalência em que o ‘saber-fazer’, o ‘saber-ser’ e o ‘saber-agir’ se apresentam como condições ideais para esse novo trabalhador”.

d) Qualidade de educação comprometida com a transformação social

Essa foi a opção predominante entre os docentes de Matemática (47.3%).

A educação nesse sentido aproxima-se da ideia de educação libertadora e emancipatória, defendida por Paulo Freire, como aquela capaz de desvelar a realidade e promover a consciência crítica do educando, sendo esta entendida como a conscientização de si e do mundo. De acordo com Lima (2013b, p. 24), esse modelo supõe a “[...] defesa de uma educação libertadora e emancipatória, através da qual os educandos se conscientizam e se transformam em agentes ativos de mudança do mundo e de suas estruturas de dominação”.

No mesmo sentido, numa perspectiva pedagógica revolucionária e de emancipação humana, Saviani (2010), constrói uma pedagogia que denominou Histórico-

Crítica, uma pedagogia que “[...] procura resgatar a importância da escola, ressaltando o papel da apropriação do saber sistematizado pelos sujeitos sociais, pois é na realidade escolar que esta proposta pode materializar-se” (NASCIMENTO, 2014, p. 222).

Nascimento (2014) ressalta que, para a implementação da Pedagogia Histórico-Crítica são necessários de cinco momentos pedagógicos, segundo Saviani:

[...]1º) **a prática social**: deve ser o ponto de partida do processo educativo; nesta encontram-se os temas para o ensino, especialmente considerando os principais problemas surgidos no âmbito da sociedade capitalista; apesar desta ser comum ao professor e aos alunos, seus posicionamentos são diferenciados, pois são agentes sociais distintos;

2º) **a problematização**: trata-se da identificação dos principais problemas inerentes à prática social, assim como dos conhecimentos que deverão ser dominados pelos alunos;

3º) **instrumentalização**: trata-se da apropriação dos instrumentos teóricos e práticos pelos alunos, especialmente daqueles necessários à compreensão e resolução dos problemas da prática social, como esses são produzidos socialmente e preservados historicamente; e sua apropriação pelos alunos depende da transmissão direta ou indireta pelo professor;

4) **catarse** : caracteriza-se como o momento de expressão elaboradora da nova forma de compreensão da prática social pelos alunos; trata-se do ponto culminante do processo educativo, pois é em seu âmbito que se realiza, pela mediação da análise, a passagem da síncrese à síntese, possibilitando aos alunos uma compreensão mais elaborada e crítica a respeito da prática social, assim, podem vir a ser agentes participativos de uma educação política e na construção de uma sociedade justa; no âmbito da catarse ocorre a efetiva incorporação dos instrumentos culturais, transformados agora em elementos ativos da transformação social.

5º) **a prática social**: é o ponto de chegada do processo educativo, sendo empreendida não mais de modo sincrético pelos alunos, mas de modo sintético; ao mesmo tempo em que os alunos elevam-se ao nível sintético em que supostamente se encontrava o professor no início do processo, a precariedade da síntese do professor é reduzida, pois sua compreensão da prática social passa a ser ampliada (NASCIMENTO, 2014, p. 228-229).

Essas condições, se implementadas pelos docentes, criam possibilidades pedagógicas que podem contribuir para a educação transformadora, devido ao aluno passar do conhecimento do senso comum para o conhecimento elaborado, sistematizado e, sobretudo, por se ver fortalecido da consciência crítica e da compreensão da realidade para poder modificá-la.

e) Qualidade de ensino centrada no processo pedagógico tradicional

O processo formativo tradicional, com ênfase na memorização dos conteúdos, não foi a dimensão escolhida por qualquer dos segmentos da pesquisa, com exceção a três alunos e dois pais. Esse método é disciplinar e alienante e, muito pouco se preocupa com os interesses dos alunos.

A educação tradicional, também conhecida por “educação bancária”,

[...] se torna o ato de depositar, em que os educandos são os depositários e o educador o depositante. Em lugar de comunicar-se, o educador ‘faz comunicados’ e depósitos que os educandos, meras incidências, recebem pacientemente, memorizam e repetem. Eis aí a concepção ‘bancária’ da educação, em que a única margem de ação que se oferece aos educandos é a de receberem os depósitos, guardá-los e arquivá-los [...] (FREIRE, 1987, p. 58).

Essa aceção de qualidade centrada no ensino tradicional é caracterizada pelo quantitativismo conteudista, cerceador da autonomia e da criatividade dos alunos, visando modelos repetitivos disciplinares e de conteúdos. Nessa situação as escolas se limitam a cumprir a função reprodutora, resistente às mudanças processadas na sociedade.

Saviani (2006) considera que a pedagogia tradicional (pedagogia bancária) caracterizada pela passividade, transmissão de conteúdos, memorização e verbalismo, é um processo educacional que visa rebaixar o nível de educação destinado às camadas populares.

De acordo com Lima (2014), nessa escola, a rigidez marca o compasso das práticas escolares entre os alunos. Para o autor, trata-se de

“[...] uma educação indecisa, seja enquanto prática impotente para tomar decisões, arriscar ou romper, seja como prática pretensamente neutral, indefinida ou “acinzentada”, afirma-se como uma educação despolitizada e subordinada à heteronomia (LIMA, 2014, p. 114)

Esse modelo de ensino e de escola que foi, um dia, alicerçada a antiga e velha pedagogia, cuja atividade educativa se prestava a ser monótona, rigorista e violenta, como a que contamos, por exemplo, no Brasil de meados do século XVI, resultou num processo educacional sem sentido e antidemocrático.

Saviani (2006) advoga uma pedagogia ativa, centrada na iniciativa dos alunos, no diálogo (dialógica), contrária a pedagogia tradicional. Para o autor, trata-se de valorizar a atividade e iniciativa dos alunos sem abrir mão da iniciativa do professor, favorecendo o diálogo dos alunos entre si e com o professor, mas sem deixar de valorizar o diálogo com a cultura acumulada historicamente.

3.4.1. Gestão Democrática e Qualidade de ensino

Nesta subcategoria, a intenção foi a de analisar as ressignificações que os sujeitos da pesquisa fazem sobre a seguinte questão: de que maneira uma gestão democrática colabora para a qualidade do ensino?

Assim apresentamos as ressignificações predominantes nos questionários de docentes e professores coordenadores, bem como transcreveremos alguns excertos das entrevistas dos diretores de escola.

➤ **Docentes:**

1. Ao ouvir todos os atores do processo ensino e aprendizagem e a comunidade escolar, levantando ideias e sugestões para melhorar o ensino. Com isso, o processo educacional é direcionado às características da comunidade local.
2. Na medida em que há a liberdade de trabalhar em sala de aula, mesmo com um currículo norteador, as possibilidades do ensino de qualidade aumentam.
3. Quando todos os envolvidos participam e desempenham um papel nas decisões a serem tomadas, tem-se uma visão mais ampla das necessidades de todos os envolvidos no processo ensino aprendizagem e, como consequência uma melhor qualidade no ensino.
4. Quando se constrói coletivamente o Projeto Político Pedagógico e fomenta-se a participação de todos em torno de um trabalho coeso, todos se sentem responsabilizados pelos resultados.
5. Ao aproximar comunidade escolar e sociedade, é possível pensar educação de forma ampla.
6. Coletivamente, é possível: resolver com maior eficácia os problemas que interferem no ensino e aprendizagem, conhecer os anseios da comunidade, opinar sobre as políticas públicas.
7. Permitindo que os pais e a comunidade tomem conhecimento do processo ensino aprendizagem, a educação passa a ser responsabilidade desses também.
8. Ouvir os alunos pode trazer um impacto positivo na aprendizagem.
9. Respeitando os direitos essenciais como liberdade individual, igualdade perante a lei e o direito de expressar opiniões o ensino tende a melhorar.
10. Quando ela ocorre efetivamente, pautada na descentralização, participação e transparência.

➤ **Professores Coordenadores:**

1. A reflexão coletiva permite reorganizar a escola, aperfeiçoar e/ou substituir práticas de acordo com as demandas.
2. A participação de todos constrói a intenção coletiva em torno da educação e do ensino.
3. Contribui no processo de formação continuada dos professores, no acompanhamento do trabalho pedagógico, via de consequência, melhora o ensino e a aprendizagem.

4. Havendo o diálogo e o respeito às diferenças, os objetivos no ensino têm maiores chances de serem alcançados.
5. A autonomia e a participação dos alunos permitem-lhes o avanço na aprendizagem.

➤ **Diretores de Escolas:**

Os diretores de escola apontam que a garantia da qualidade depende de uma série de ações, mas destacam a importância de os alunos serem ouvidos. Acreditam que as relações democráticas devem perpassar a sala de aula e nesse caso há maior probabilidade de se alcançar a qualidade do ensino. A esse respeito, Lima (2013b, p.68) aponta que:

[...] a democratização da escola envolve, e atravessa, todos os níveis (macro, meso e micro), da administração central à sala de aula, do organograma do sistema escolar à organização do trabalho pedagógico, dos processos aos conteúdos, das regras formais às regras não formais e informais.

Apontam que a construção coletiva do Projeto Político Pedagógico da escola contribui para a melhoria da qualidade do ensino, na medida em que as pessoas passam a se responsabilizar pelas metas e ações nele propostos. Essa construção deve levar em conta a participação de alunos, que também é sujeito dessa prática. Como afirma uma diretora,

[...] Se você ouve os alunos, o que eles escrevem dos professores, você tem um jeito de dar um *feedback* ao professor, das aulas dele. Não é só a minha opinião como diretora, dela como coordenadora, não é a sua como supervisora, mas é a dos, vamos dizer assim, “fregueses”. Que a gente tem que atender a eles [...] (D 10).

Concordam que a partir do momento em que todos participam das principais decisões, há melhoria no ensino. Nas precisas palavras de uma diretora de escola:

“[...] quando você compartilha uma gestão [...] você dá ouvidos a todos. Dali sai um resultado e, aquela ação que você vai desenvolver, demanda um processo de avaliação. Se aquilo deu certo, se não deu certo. Então dessa maneira é que vai melhorar a qualidade do ensino, através da participação. [...] Como você vai saber se está funcionando ou não? Ouvindo a comunidade. [...] (D 2).

Ocorre que os mecanismos de participação, de ação coletiva, como o conselho de escola, a associação de pais e mestres e o grêmio estudantil, na maioria das vezes têm se mostrado incapazes de superar os obstáculos antepostos por uma estrutura avessa à participação na qual estão mergulhados.

Paro (2007, p.18) entende que a principal falha da escola com relação à “[...] sua dimensão social parece ser sua omissão na função de educar para a democracia”. Logo ela que é local privilegiado do diálogo e do desenvolvimento crítico das consciências, mas ainda resiste a propiciar uma formação democrática que ao proporcionar valores e conhecimentos,

capacite seus alunos a exercer de maneira ativa sua cidadania na construção de uma sociedade melhor.

O autor afirma que “[...] a verdadeira democracia caracteriza-se dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como ‘titulares de direito’, mas também como ‘criadores de novos direitos’ (PARO, 2007, p. 25). Por isso a escola deve preocupar-se com a educação por inteiro, não apenas a aspectos parciais passíveis de aferição mediante provas e exames convencionais.

Saviani (2006, p. 78) entende que “[...] só é possível considerar o processo educativo em seu conjunto como democrático sob a condição de se distinguir a democracia como possibilidade no ponto de partida e a democracia como realidade no ponto de chegada”. Para o autor a afirmação das condições de igualdade como uma realidade no ponto de partida torna inútil o processo educativo, também a negação dessas condições como uma possibilidade de ponto de chegada inviabiliza o trabalho pedagógico. Assim, a desigualdade pode ser convertida em igualdade pela mediação da educação.

IV - GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: UMA DISCUSSÃO A PARTIR DAS PERCEPÇÕES DOS RESPONDENTES

4.1. Problematização das percepções dos respondentes quanto ao sentido e significação plenos da gestão democrática na dimensão previsibilidade, efetividade e implicações

A escolha por analisar e discutir as percepções de alunos, pais, docentes, professores coordenadores e diretores de escola do município de Itapetininga, no que diz respeito à democracia, à participação nos órgãos colegiados, à gestão democrática e sua relação com a qualidade do ensino, tem como objetivo elucidar essas questões a partir do entendimento desses respondentes, pretendendo, ainda, de certa forma, contribuir para as reflexões sobre o alcance da participação de todos na construção da escola pública, de fato democrática, na sua plenitude.

Nesse sentido, concretizado o exercício de levantar as respostas de todos e, a partir do confronto dos dados com arsenal teórico, passamos a problematizar as percepções desses respondentes.

4.2. Conceito de Democracia para os respondentes

No que diz respeito ao conceito de democracia, houve a confirmação por parte dos entrevistados sobre a exigência tão comum nos últimos anos, de que sua melhor forma se dá pela democracia direta, aquela que se entende literalmente como a participação de todos os cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes.

A concepção na forma direta se impôs dominante entre os envolvidos na presente pesquisa, principalmente pelos diretores. No entanto, a proposta é considerada difícil na sociedade atual. Bobbio (2000, p.42) afirma que [...] todos decidam sobre tudo em sociedades mais complexas como são as modernas sociedades industriais é algo materialmente impossível.

No âmbito escolar, por mais desejada que seja, é de tal modo impossível na sua plenitude. Inúmeros são os sinais de que há uma distância entre esse discurso e a prática, mas as principais são que o espírito democrático não se instalou na consciência das pessoas e porque são inúmeras as limitações impostas pelas leis e pelo Estado.

Do ponto de vista ético, invocar a democracia direta seria evocar a igualdade, a liberdade de expressão e de opinião e, almejar que os próprios cidadãos, sem a participação de

intermediários, pudessem exprimir e decidir sobre os interesses gerais da sociedade, buscando-se harmonia nas deliberações. A complicação para que isso ocorra está precisamente em que o estado não é pequeno, além disso, a sociedade é composta por indivíduos singulares (que não são os protagonistas da vida política), por grupos, por organizações, por partidos políticos, dentre outros tipos de associações, que se encontram cada vez mais divididos, contrapostos e concorrentes nos interesses que dizem respeito aos cidadãos.

Nesse sentido, ganha importância a democracia representativa, considerada nas entrevistas como a ideal por um grupo de pessoas, havendo uma proporção maior de escolha por parte dos alunos da 8ª série/9º ano. Habitualmente, a democracia representativa é entendida como a possibilidade de as decisões que dizem respeito à coletividade serem tomadas por pessoas eleitas para esse fim. De fato, a democracia representativa pode ser um caminho adequado, desde que suas principais características e procedimentos sejam respeitados e resultem na proteção e defesa dos interesses da sociedade e não de interesses pessoais, o que na verdade não tem se sustentado, dada a crescente crise na representação, ocasionada por diversas situações, como o voto tornar-se uma mercadoria ou, por se escolher aquele representante considerado o mais honesto e esclarecido dentre os concidadãos e este, após legitimado no poder, revelar-se descompromissado com os interesses gerais da sociedade.

Sobre a democracia e a representatividade, a grande maioria de cada segmento⁴⁰ entende que a democracia existe para que todos possam discutir e tomar decisões, já para significativa parcela dos alunos da 8ª série/9º a democracia tem a conotação representativa e, para uma pequena parcela dos docentes das Áreas de Humanas e Matemática, existe uma conotação enganosa no processo democrático, há uma ilusão acerca da democracia, no sentido de que a compreendem como uma estratégia de manutenção do poder de determinados grupos, ou ainda, porque na prática a democracia não permite a igualdade no poder decisório.

Na escola, a institucionalização das vias de participação como o Conselho, a Associação de Pais e Mestres e o Grêmio estudantil, é a verdadeira expressão da democracia representativa, no entanto, não estão equivocados aqueles que entendem que esses espaços de participação não foram tomados de fato por aqueles de direito e, portanto, não passou a

⁴⁰ A palavra segmento foi utilizada para se referir a cada grupo como o de alunos, de docentes, de professores coordenadores e de diretores de escola.

democracia do plano teórico para as condições factuais, ou seja, há uma distância entre o que prevê a legislação e o que é efetivamente realizado.

O conceito de representação parece não estar claro em seus elementos primordiais que se traduzem nas questões: Quem representa? Que coisa representa? Como representa? Em se tratando da escola, evidentemente, os representantes são pais, alunos, docentes, professores coordenadores, direção e funcionários, por estarem investidos de poder por meio dos órgãos que compõem. O que representam, refere-se ao conteúdo da representação, que é variável, mas que diz sempre respeito aos interesses gerais da coletividade inteira. Como esses representam é o aspecto merecedor de maiores reflexões, ao que destacamos alguns princípios fundamentais: a) o compromisso dos representantes e dos representados; b) liberdade e garantia de igualdade; c) a valorização do consenso e do dissenso; d) publicidade dos atos (transparência do poder); e) consciência cidadã e comunitária.

A partir desses elementos, constatamos nas considerações de diretores das escolas e de professores coordenadores, que a participação dos pais não é ativa e que há uma diminuição na esfera da representação, devido à redução do número de pais nas reuniões - por apatia ou por restrições impostas pela vida privada de cada um e à cultura de que o poder ainda está somente nas mãos do diretor de escola. Por outro lado, alguns pais advertem para a necessidade de serem proporcionadas mais reuniões, ou seja, que sejam os espaços de participação favorecidos em maior número de vezes.

Por essas razões, já podemos inferir que o exercício da prática democrática encontra obstáculos no interior da escola pública. Desta forma, percebemos que os representantes tendem a ser passivos e até conformados com o sistema vigente, muito embora exista uma parcela que tem consciência de que é preciso um investimento maior para se buscar a direção adequada entre a democracia real e aquela idealizada como a perfeita. Como apontam os diretores, está começando uma mudança de pensamento, os espaços estão abertos, mas há muita coisa a ser feita.

Constatamos, ainda, entre as colocações dos envolvidos, o argumento de que muitos não têm voz nas decisões, porque não se sentem preparados para opinar, por entenderem que os especialistas (docentes e direção da escola) são os que melhor podem decidir a respeito das questões educacionais e, outros não participam por se sentirem constrangidos, uma vez que o dissenso não é permitido. Nesse particular, nitidamente podemos verificar que os princípios da igualdade e da valorização do dissenso estão afastados

dos espaços de participação e, por conseqüência, a esfera da liberdade negativa e da responsabilidade estão cada vez mais ausentes.

Interessante ressaltar que, para alguns diretores, devido à localização da escola e às condições precárias do local de moradia da comunidade, os pais enxergam a escola como a única instituição que lhes oferece um serviço importante e de qualidade, na medida em que a seus filhos é dado o direito à educação. Sem condições favoráveis de saneamento básico no bairro, sem atendimento médico, sem segurança pública e sem opções de lazer, como vão discordar ou criticar a escola que é a única que lhes serve?

A questão que se permite levantar é sobre o exercício da cidadania, que para Touraine (1996) é elemento fundamental, uma vez que a democracia se apóia na responsabilidade dos cidadãos e, se esses não se sentem responsáveis pelo governo, não pode haver representatividade dos dirigentes, ou livre escolha pelos dirigidos. Nesses termos, a democracia não é compatível com a rejeição das minorias, nem tão pouco com a rejeição da maioria pelas minorias, muito menos com a existência do sentimento de incapacidade política.

Bobbio (2000) afirma que a democracia só pode ser concebida como o próprio exercício da cidadania e que a consciência comunitária pode reforçar a ação democrática, assim como também essa pressupõe que as ações são tomadas em defesa dos direitos fundamentais do homem. Ao sublinhar esses aspectos, o autor enfatiza que quando há a necessidade de participar e assim a de interromper os afazeres diários, o indivíduo reflete sobre a conexão existente entre seus interesses particulares e os interesses gerais da comunidade e passa a compreender e a educar-se para o exercício da cidadania.

Ainda com relação às afirmativas sobre a concepção de democracia, percebemos que uma pequena parcela a concebe com a tendência de se estabelecerem pequenas “oligarquias”, ou seja, grupos que defendem interesses pessoais desta ou daquela categoria, ao invés de representar interesses da coletividade. No âmbito escolar, a não participação de algumas pessoas, resulta em decisões que privilegiam as ideias dos que estão presentes e, nesse caso, supondo que esses defendam os interesses que mais lhes convenham, o resultado não seria o desejado para aqueles que estiveram ausentes nas discussões.

Os docentes de matemática (18.4% deles) foram os que em maior porcentagem vislumbraram essa possibilidade. Já entre os diretores de escola o percentual foi negativo. Logo, os docentes mencionados realizam uma análise mais crítica com relação ao processo de participação. Essa acepção considera que uma das características fundamentais da democracia

não está sendo efetivada, pois a distribuição do poder está desigual, ou seja, os grupos que representam estão formados com maior ou menor número de pessoas.

Um exemplo é a composição do Conselho de Escola, que obedece a seguinte proporcionalidade: 40% (quarenta por cento) de docentes; 5% (cinco por cento) de especialistas de educação, excetuando-se o Diretor de Escola; 5% (cinco por cento) dos demais funcionários; 25% (vinte e cinco por cento) de pais de alunos e 25% (vinte e cinco por cento) de alunos. Nesse caso o poder de decisão por parte dos profissionais da educação, incluindo-se docentes e especialistas supera o número de pais ou alunos.

Essa desigualdade permite apontar, por exemplo, que se numa reunião de Conselho de Escola o assunto em pauta for transferência compulsória⁴¹ de um aluno indisciplinado, provavelmente, o número elevado de profissionais da escola presentes na reunião será uma pré-condição para que o aluno seja de fato transferido, exatamente porque a opinião de pais e de alunos será minoria na votação.

Por outro lado, constatamos que os docentes da Área de Humanas (22.4%) concebem a democracia como estratégia de manutenção de poder de determinados grupos. Consideram, portanto, que o poder ideológico é um instrumento utilizado não somente no regime autocrático, como inclusive, no regime democrático, ou seja, a eloquência enganadora se faz presente na esfera política de todos os modelos de governo, sejam eles representativos ou não. Desta feita, Bobbio (2000) ressalta que a distinção está no fato de o poder democrático, por meio da crítica livre e da liceidade de expressão dos pontos de vista, poder desenvolver em si mesmo os anticorpos e permitir formas de “desocultamento”⁴².

Do exposto podemos elencar algumas conclusões gerais quanto à elucidação do conceito de democracia pelos respondentes:

- a) Há uma distância entre a concepção de democracia propugnada por Bobbio (2000) e o que entendem os diretores, docentes, professores coordenadores e pais;
- b) O entendimento de democracia representativa está equivocado entre os representantes dos diversos segmentos;
- c) Apesar de ser materialmente impossível, a democracia direta (entendida literalmente como a participação de todos os cidadãos em todas as decisões) prevaleceu entre os entrevistados;

⁴¹ O Regimento das escolas pode prever como medida disciplinar a transferência do aluno para outro estabelecimento, nos casos de indisciplina, após apreciação do Conselho de Escola.

⁴² Seria um dos exemplos de situação de desocultamento a denúncia de escândalos, ou seja, a denúncia de ações realizadas sem a devida publicidade, pois se fossem públicas, suscitariam escândalo, ou quem sabe, nem poderia a ação tornar-se realidade se fosse a priori divulgada (BOBBIO, 2000).

- d) A confirmação do tão presente interesse pela democracia direta na sociedade nos últimos anos;
- e) O entendimento sobre a representação política no que se refere aos poderes dos representantes e ao conteúdo da representação necessita ser esclarecido;
- f) Poucos conceberam a democracia como uma ideologia a serviço dos mais poderosos.
- g) Poucos tiveram consciência das limitações da democracia.

4.3. A participação dos Colegiados para os respondentes

Verificamos preliminarmente que a CF/88 e a LDBEN nº 9.394/96 foram os veículos normativos que contemplaram a gestão participativa na escola por meio de colegiados ou órgãos equivalentes. Nesse sentido, os aportes legais são de suma relevância e têm o potencial de materializar uma possível dimensão democrática na organização escolar.

É correto afirmar que o princípio da gestão democrática da educação visa a garantir o acesso, a permanência e a qualidade do ensino, o que implica aperfeiçoar vivências democráticas no cotidiano escolar e formar os alunos para a cidadania. Tragtenberg (2002, p. 8) afirma que “[...] sem escola democrática não há regime democrático, portanto, a democratização da escola é fundamental e urgente, pois ela forma o homem, o futuro cidadão.

De acordo com Lima e Reganham (2013), os órgãos colegiados nas funções de consulta, mobilização, deliberação e fiscalização, viabilizam e potencializam a capacidade de reivindicação de uma escola para todos, canalizando a ação de todos os envolvidos para a construção de ações que possam gerar as condições necessárias ao aprendizado, ao desenvolvimento e a integração dos alunos.

No entanto, entre a previsibilidade e a efetividade da participação desses órgãos há uma distância, pois se constata que é preciso melhor compreender e traduzir essa perspectiva em ações concretas, voltadas para a real atuação da equipe escolar, alunos e comunidade na gestão pública da escola. Desta forma, os participantes da pesquisa reconheceram que o êxito da escola depende da participação de todos e, como bem resume um dos entrevistados, sobre os resultados da participação: [...] É fantástico! [...] Influencia diretamente na aprendizagem não só do aluno, quanto no desempenho do professor [...] A gente conversa muito, discute metas, ações e percebe que o resultado é positivo (D 12, entrevista 2014).

Ademais, estudos⁴³ reconhecem que as escolas que se destacam são as que apresentam alguns fatores diferenciados, como a gestão democrática e a participação da comunidade escolar, dos alunos e a parceria externa. Por isso, a importância dos mecanismos legais e de participação política que levem em conta a concepção democrática da educação. O Conselho escolar tem “[...] no contexto da inclusão e da garantia de direitos do cidadão, o papel fundamental de alicerçar ações que assegurem, no interior da escola, uma educação de qualidade, socialmente referenciada, capaz de democratizar o conhecimento (LIMA e REGANHAM, 2013, p. 174).

Ficou claro que os pais demonstram ter o conhecimento necessário acerca de suas atribuições e da natureza e finalidades dos colegiados⁴⁴. Porém, a questão do papel de controle social da educação, que é inerente aos colegiados, não foi considerada por eles. Na tabela nº 11 (p. 106), podemos observar que apenas um dos pais deu ênfase ao papel do colegiado no que respeita ao controle social da educação.

Essa percepção por parte dos pais aponta para a necessidade de fortalecer ações junto aos representantes da comunidade escolar no sentido de conscientizá-los de que sua participação é também uma forma de tornar visíveis os atos praticados na escola e de verificar a garantia do direito à educação para todos. Isso pressupõe a ocupação pelos representantes de um espaço em que se considerem pessoas que têm algo a dizer e que podem contribuir analisando coletivamente possibilidades de mudanças concretas naquele contexto específico e, que possam inclusive propor alterações que considerem necessárias a outras instâncias da rede de ensino.

A esse respeito, Fonseca (2013, p. 209) afirma que os conselhos – espaços de democracia participativa é uma forma através da qual “[...] a própria população participa diretamente da elaboração e do controle de políticas públicas em diferentes áreas. E, nas considerações de Bobbio (2000), a democracia representativa é a forma eficaz de participação dos cidadãos no controle do poder autocrático, pois contrapõe ao obscurantismo próprio dos governos autoritários.

Na temática da fiscalização das verbas públicas, por exemplo, a APM é fundamental para que se possam utilizar os recursos de modo transparente e com o conhecimento e compromisso dos representantes e comunidade escolar. Nesse assunto, os pais nos informaram que participam de reuniões para decidir sobre a aplicação dos recursos

⁴³ Como exemplo o Aprova Brasil – realizado pela UNESCO, em parceria com o Ministério da Educação (MEC).

⁴⁴ Por “Colegiados” pretendemos indicar todos os órgãos representativos (Conselho de Escola, APM – Associação de Pais e Mestres e Grêmios Estudantil).

da escola e também para verificar e examinar documentos financeiros e balancetes mensais (Tabela 8, p. 86). No entanto, há que se levar em consideração a colocação de uma Diretora de Escola sobre a participação no âmbito das decisões quanto à aplicação dos recursos:

[...] Vem a distribuição de recursos para serem aplicados na escola e, a gente chama o Conselho, chama a APM, aparece um...dois... Eles ainda não perceberam a importância de estarem mesmo com a gente, para aplicar bem dinheiro, porque na verdade quando a gente aplica bem o dinheiro (e o dinheiro é um recurso pensando no pedagógico), na verdade, tudo o que é para a escola, é pensando no pedagógico. O recurso é mais alguma coisa, entendeu? Em função do pedagógico. Então se eles viessem e prestassem a atenção nisso... Então eu acho que não acontece (D 11, entrevista 2014).

Isso implica em pensarmos que não se afirma no plano prático o caráter deliberativo sobre as questões financeiras, como apontam os pais, o que assegura que estamos longe de referendar a representatividade como ela de fato deveria acontecer. Desse modo, o campo de participação é superficial na medida em que as decisões são aceitas e não discutidas, propriamente.

Constatamos na fala de alguns pais que não concordam com o funcionamento dos órgãos colegiados, afirmando:

[...] Poucas pessoas têm o poder de decisão nas reuniões (Pai 18, escola 5);
 [...] A Associação de Pais e Mestres não funciona (Pai 33, escola 8);
 [...] O Conselho de Escola é bonito no papel, mas na realidade não funciona por resistência das pessoas em participar (Pai 94, escola 20);
 [...] Nunca fui comunicada até agora de nada, não sei o porquê (Pai 8, escola 3) (Questionários Semi- estruturados para os pais, 2014).

Essas declarações confirmam que alguns princípios mínimos para o funcionamento do regime democrático não estão sendo garantidos, principalmente no que diz respeito à promoção de procedimentos que ofereçam condições de igualdade aos que são chamados a decidir.

Note-se, que ficamos surpresos com a visão apresentada pelos pais sobre o funcionamento das reuniões do Conselho de Escola e da APM, sintetizada por eles como eficiente. Por exemplo, 89 % concordam com o funcionamento das reuniões que segundo eles, visa consultá-los para as tomadas de decisão, ocasião em que lhes são apresentadas alternativas ou ainda discutir a implementação de atividades e sua avaliação (Tabela 13, p.116). A surpresa reside no fato de que cruzando as respostas desses representantes com as respostas dadas por docentes, professores coordenadores e diretores de escola, no que diz respeito à participação dos colegiados, é unânime a colocação de que no plano da efetividade o nível de participação dos pais é baixo.

Essa afirmação dos profissionais da educação é sintetizada na fala de um diretor:

[...] Eles não participam efetivamente das decisões e, não entendem muitas vezes, principalmente a parte pedagógica. Então, eles não participam. Mantêm-se distantes, não indiferentes, mas eles não querem saber. E acho que isso é o que falta: a maior participação dos pais. Os pais que participam são sempre os mesmos e pouquíssimos. Então não tem uma participação efetiva dos pais no processo de gestão [...] E se um segmento não participa, ela se torna falha [...] (D 9, entrevista 2014).

Desta forma, revela-se uma grande contradição de opiniões: de um lado os pais dizem que as reuniões dos colegiados são profícuas, de outro, os profissionais da escola dizem que não há o envolvimento e comprometimento por parte dos pais. Disso podemos refletir alguns aspectos como, a conveniência na não participação para ambos os lados, a impossibilidade/ou possibilidade restrita de participar e a necessidade de conscientização sobre a importância desses espaços de discussão.

Nessa construção pode haver uma tendência conformista da situação por parte dos pais ou a intencionalidade da não distribuição do poder decisório por parte da gestão da escola. Ramos e Conti (2013, p.174) corroboram com esse pensamento asseverando que “[...] reuniões fictícias, por exemplo, têm sido prática recorrente em muitas escolas. Por um lado, isso, aparentemente não causa tantos problemas, porque se presume que haja uma conveniência por parte da maioria, que não se incomoda com tal expediente.

Sobre a não distribuição do poder de atuação, Bobbio (2000, p.40) refere como uma das promessas não cumpridas da democracia, a derrota do poder oligárquico. Explica que “[...] se a democracia não consegue derrotar por completo o poder oligárquico, é ainda menos capaz de ocupar todos os espaços nos quais se exerce um poder que toma decisões vinculatórias para um inteiro grupo social”. Ressalte-se, que a sociedade pluralista consente uma maior distribuição do poder

Nessa observação encontra-se a realidade de que se não forem oferecidas reais condições de participação aos pais, alunos e comunidade em geral, as relações hierárquicas e de poder continuarão a provocar a inibição e o conformismo, prevalecendo uma cultura política autoritária.

Ramos e Conti (2013) afirmam que certas circunstâncias colaboram para o afastamento dos representantes, como o descuido com algumas formalidades ou o excesso de formalismo nas reuniões. No primeiro caso, o mínimo de formalidade ou intencionalidade, produz consequências opostas, algo como “faz de conta”, de modo com que os conselheiros não se sentem investidos na função que lhes confere algum poder para opinar e decidir coisas

primordiais da vida da escola. No segundo, as reuniões se convertem em ritos burocráticos, no qual as pessoas não se sentem suficientemente à vontade, ou se sentem até mesmo amedrontadas para manifestar suas opiniões. Entre a reunião fictícia, mal conduzida e a reunião muito formal, espera-se um meio termo capaz de torná-la eficaz e de conduzir a resultados práticos e a ações concretas.

Quanto à impossibilidade ou à possibilidade restrita de participação no âmbito escolar, referimo-nos primeiramente ao elemento básico da implementação da gestão democrática que seria poder participar ou querer participar. Ao admitir a impossibilidade dos pais em participar, encontramos uma explicação na fala de um diretor de escola “[...] Falta mais a participação dos pais, mas não porque eles não querem, porque eles não têm tempo mesmo. Trabalham, chegam a casa e têm mais serviços para fazer [...] (D 10, entrevista, 2014). Ou ainda, nas palavras de outra diretora [...] A minha escola é rural. Como ela é rural, então quando acontece uma reunião, tem pais que não vêm porque não tem transporte. Só por esse motivo. Porque quando a gente proporciona o transporte para eles, eles vêm (D 6, entrevista 2013).

A baixa participação é explicada pelo esvaziamento da atuação política dos pais. Como bem afirma um diretor de escola: “[...] Eu percebo que eles não querem ‘se comprometer’, eles não querem ter outro compromisso, não querem que o seu tempo seja tomado pela escola, porque eles já têm muita coisa para fazer. É como se a escola seja responsabilidade dela própria, somente (D9, entrevista 2014).

Por outro lado, quanto à possibilidade restrita da participação dos pais, nos referimos aos procedimentos adotados no processo participativo, como por exemplo, o estabelecimento de oportunidades desiguais entre os pares representantes, devido a alguns disporem de maior informação quanto ao conteúdo da representação. Isso é traduzido na ideia de que professores e diretores, por estar diariamente na escola, possuem maiores informações e por isso, têm maior poder nas decisões. Esse obstáculo poderia ser minimizado à medida que a direção da escola oportunizasse aos pais conhecer a realidade das demandas escolares.

Outra explicação seria a existência do patrimonialismo, explicado por Ramos e Conti (2013) como o fato de considerar que a apropriação do conhecimento dito especializado e dos certificados e títulos acadêmicos serem verdadeiros escudos de proteção contra a participação dos supostamente menos preparados para intervir nos rumos da escola.

Verificamos que uma quantidade expressiva dos alunos considera importante sua participação nos processos decisórios da escola, afirmando que as principais deliberações

se referem à programação de atividades culturais e de lazer, atividades desenvolvidas em sala de aula e as dificuldades do cotidiano escolar, que provavelmente, são as questões de indisciplina de alunos. Quanto à compreensão sobre o significado da participação, a maioria deles entende que é para discutir o planejamento, a implementação e a avaliação de atividades. Notamos que em algumas escolas, o canal de comunicação com os alunos é favorecido e esses são chamados pela direção para opinar sobre o funcionamento das aulas.

Pelo que já foi descrito até aqui, chegamos a algumas conclusões quanto à participação dos colegiados na escola:

- a) Entre a previsibilidade dos órgãos colegiados e a efetividade da participação desses representantes há uma distância considerável por diversos motivos;
- b) Os participantes da pesquisa reconhecem que o êxito da escola depende da participação de todos;
- c) Ficou claro que os pais demonstram ter o conhecimento necessário acerca de suas atribuições e da natureza e finalidades dos colegiados;
- d) A questão do papel de controle social da educação, que é inerente aos colegiados, não foi considerada pelos participantes da pesquisa;
- e) Não se afirma no plano prático o caráter deliberativo sobre as questões financeiras, como apontam os pais;
- f) A participação nos órgãos colegiados é superficial na medida em que na maioria das vezes as decisões são aceitas e não discutidas, propriamente;
- g) A maioria dos pais considera eficiente o funcionamento das reuniões do Conselho de Escola e da APM;
- h) Há contradição entre a opinião dos pais e a dos profissionais da escola quanto ao nível de participação dos pais. Para os pais a participação é eficiente e para os profissionais da escola a participação dos representantes é baixa;
- i) Percebe-se que pode haver uma tendência conformista dos pais que explica sua não participação e, por outro lado, a intencionalidade dos profissionais da escola de não buscar essa participação visando a não distribuição do poder decisório;
- j) Ainda há nas escolas relações hierárquicas e de poder que provocam a inibição e o conformismo de representantes nas reuniões;
- k) Há um esvaziamento de atuação política na representatividade dos pais;
- l) Uma quantidade expressiva dos alunos considera importante sua participação nos processos decisórios da escola.

4.4. A gestão escolar no contexto da democracia

Nos últimos tempos, o movimento em favor da gestão democrática da educação e, da escola, particularmente, traduziu-se na consagração de tal princípio na legislação, na implementação de políticas públicas e também em ações concretas por todo o país.

Essas conquistas, no plano legal, foram empreendidas no panorama de lutas de diversos setores da sociedade, especialmente os educadores, em prol da ampliação dos espaços democráticos de participação. Nesse sentido, muitos foram os avanços, sendo o maior deles a Consagração do princípio da gestão democrática da educação na CF/88, com reflexos na LDBEN nº 9.394/96 e nos Planos Nacionais da Educação.

Antes de refletirmos sobre a concepção das pessoas sobre a gestão escolar democrática, cabe a reflexão: Para que a gestão escolar democrática na escola pública? Na tentativa de chegar a um bom termo na resposta, primeiramente enfatizamos que a democracia, segundo Bobbio (2000) é uma forma de contrapor ao governo autocrático se, especialmente a considerarmos como um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões e com quais procedimentos. Isso porque, para que as decisões tomadas por um grupo sejam aceitas, é preciso que sejam escolhidas com base em regras e, a regra fundamental da democracia é a da maioria daqueles a quem compete tomar a decisão.

Meirieu (2005, p. 27) colabora na reflexão afirmando que “[...] escolher a democracia é não se dar o direito de escolher qualquer escola, mas escolher a Escola cujos princípios levam justamente ao advento e à renovação da democracia”. Nesse sentido, no plano político, significa que a instituição escolar representa a própria existência da polis, a construção do espaço onde os indivíduos e os grupos possam reconhecer-se como parceiros de uma aventura comum.

Buscaremos uma articulação entre essas premissas e o que os diretores de escola, docentes e órgãos colegiados concebem sobre a gestão escolar democrática, tentando verificar até que ponto a escola tem promovido espaços de discussão com base nesse modelo.

Inicialmente pudemos verificar que a grande maioria dos envolvidos na pesquisa concebe a gestão escolar democrática como aquela que possibilita a participação de todos nas decisões de ordem administrativa e pedagógica. Significa que a gestão democrática se impõe atualmente como ideário aceito por todos como a forma normal de se organizar a escola, com a devida participação de toda a comunidade escolar. Mas a ideia por mais

tranquilizadora que seja para toda a comunidade escolar, é de tal modo inconsistente na prática e deveria, portanto, deixar inquietos aqueles que acreditam nessa possibilidade.

Bobbio (2000) nos ajuda a entender que na sociedade complexa como a atual, a forma de democracia direta é praticamente impossível, pois deve responder às exigências de reunir todos nas decisões e, ao mesmo tempo, responder as demandas da maioria. Nessas condições, adverte o autor que o correto é buscar a direção adequada entre a democracia direta e a democracia representativa.

Constatamos que entre os entrevistados não houve quem admitisse a gestão compartilhada alimentada pela hierarquização, mesmo porque é condição necessária da democracia que ela seja pluralista, que permita uma maior distribuição do poder, ao contrário do poder autoritário, cuja principal intenção é a manutenção do poder nas mãos de poucos.

Foram pouquíssimos os que admitiram uma gestão compartilhada com a participação de representantes da comunidade. A nosso ver a participação da comunidade nas instituições públicas representaria um ganho, na medida em que as relações entre comunidade e escola levariam em consideração as especificidades e singularidades do contexto histórico e social de cada uma delas, podendo assim contribuir para as necessidades dessas. Essa participação

“[...] constitui um mecanismo que tem como finalidade não apenas a garantia da democratização do acesso e da permanência com vistas à universalização da educação, mas também a propagação de estratégias democratizantes e participativas que valorizem e reconheçam a importância da diversidade política, social e cultural na vida local, regional ou nacional. (LUIZ; RISCAL e RIBEIRO, 2013, p.23)

É, portanto, a participação da comunidade um elemento fundamental para que se possa pensar, estruturar e pesar os objetivos da escola.

A gestão democrática representativa, por meio do Conselho escolar e APM foi opção de uma pequena parcela de profissionais da escola. É de se verificar que a democracia e, em particular, a gestão democrática da educação tornam-se um cobiçado produto que reina no pensamento das pessoas como algo perfeito, onde todos participam - que no caso seria a democracia direta, de acordo com Bobbio (2000). Como um processo representativo, ainda não se instaura como um possível modelo de organizar a escola democraticamente.

Notamos que a gestão democrática considerada como um discurso foi opção de uma reduzidíssima parcela de professores e não foi considerada por professores coordenadores e diretores de escola. Isso significa que os que estão na liderança tendem a assumir a defesa da democracia enquanto possibilidade, como forma de sensibilizar os demais

componentes da escola a essa prática. A esse respeito apontamos a opinião de Luiz, Riscal e Ribeiro (2013, p. 24), “[...] o sucesso da democracia como produto social acabou por contaminar todas as esferas sociais e, hoje, dificilmente se aceita que um diretor de escola ou autoridade educacional afirme que não adota a democracia como prática em sua escola”.

Por sua vez, verificamos que 73% dos docentes, 70.6% dos professores coordenadores e 84.6% dos diretores consideraram que a escola não deve aderir a princípios administrativos da empresa capitalista, devido às instituições escolares possuírem características próprias, diferentes das existentes nas empresas. Essa metodologia que se sustenta pela hierarquia, verticalização e por critérios de competitividade, eficiência, padronização, racionalização e produtividade, de fato, são incompatíveis com as práticas que se pretendam democráticas.

Ademais, uma proporção pequena dos entrevistados afirma que essa metodologia já se faz presente, porque se perseguem metas, há a competitividade, o planejamento e os prazos. Os que são favoráveis se utilizam da argumentação de que é o meio para que as metas educacionais sejam atingidas, e com isso a escola passe a ser valorizada pela comunidade, já que ultimamente escola respeitada é aquela que tem bons índices nas avaliações externas.

Há ainda aqueles que concordam com a metodologia, a exemplo do que aponta um diretor de escola:

[...] Concordo plenamente! Quando se fala em gestão, nós temos que procurar o que há de mais moderno [...] A escola está defasada no conhecimento, ela precisa caminhar mais rápido para se atingir os objetivos. A empresa privada, ela oferece cursos, constantemente, já há muito tempo, não é? O que ocorre entre a empresa privada e a escola é que, a produção na escola é mais demorada, mas nem por isso tem que ser deixada de lado [...] A palavra chave do administrador atualmente é a inovação. Essa inovação não tem que ser total, mas ela tem que ser procurada [...] (D 3, entrevista, 2014).

O excerto acima, apontando o conteúdo da gestão escolar assimilado ao modelo de organização capitalista revela que ainda se faz presente o resultado de situação historicamente determinada pelo modo de produção, que tornou o sistema escolar cada vez mais burocratizado, sendo esse um obstáculo à democratização da gestão e a razão da incapacidade de realizar uma educação comprometida com o efetivo bem viver dos educandos e com sua contribuição para uma sociedade mais humana.

Constatamos que 82.35% dos professores coordenadores e 69.2% dos diretores de escola afirmam que a gestão escolar democrática efetivamente ocorre na escola. Aqui chegamos a uma polêmica sobre esse posicionamento e os depoimentos que se apresentaram

ao longo da pesquisa. Tais depoimentos defendem que são poucos os pais representantes que comparecem na escola e que são vários os obstáculos para que se constituam relações democráticas no espaço escolar, como a falta de conscientização e de comprometimento.

O discurso recorrente foi o de que a instauração de um sólido processo democrático demanda tempo de amadurecimento. É nesse sentido a colocação de uma diretora de escola “[...] é um processo que começa na equipe gestora, você tem que conscientizar a todos do que é uma democracia dentro de uma escola e as responsabilidades que a gente tem. E a partir disso, a gente vai ver com os professores e com os alunos. E sempre cobrando o retorno [...] (D 12).

Podemos questionar, nesse caso, de que indicadores os profissionais se utilizaram para afirmar que a gestão democrática ocorre efetivamente no espaço escolar?

Será que se pensou na maneira como são organizadas as reuniões de pais, sua frequência e seus objetos de trabalho? Ou ainda, a escola está transmitindo eficazmente os saberes necessários para que os alunos consigam “ler o mundo” e agir lucidamente tendo consciência dos desafios? A escola contribui eficazmente para que todos os alunos entendam a diferença entre âmbito privado e o espaço público? Os alunos aprendem a suspender a violência para que possam participar como cidadãos das discussões realizadas na escola? E a missão de emancipação, do desenvolvimento do espírito crítico, permite aos alunos pensarem por si mesmos e livrarem-se de toda forma de domínio? A escola tem formado cidadãos solidários uns com os outros?

Acreditamos que nenhuma dessas questões foi considerada pelos profissionais ao emitirem suas opiniões acerca da efetividade da gestão democrática na escola pública.

Nesse sentido, finalizamos as discussões concluindo que entre a previsibilidade e a efetividade da gestão democrática há um longo caminho a ser percorrido. Entendemos que efetivamente ela não ocorre nas nossas escolas, se levarmos em conta a definição mínima da democracia, apresentada por Bobbio (2000) como aquela entendida como um conjunto de regras e procedimentos para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada à participação mais ampla possível dos interessados.

4.5. A relação entre a gestão democrática e a qualidade do ensino

Preliminarmente, verificamos que qualidade é uma palavra polissêmica que comporta diversos significados, interpretações diferentes. Ela perpassa vários setores, dentre os quais o campo do trabalho, da saúde, dos serviços de modo geral, da educação ou do

ensino. Faz parte de discussões entre autoridades, organizações internacionais, empresariado, associações, se convertendo em uma meta para todos. Em face disso, é uma palavra de ordem mobilizadora em que se somam os esforços para a conquista de melhoria.

Na educação, entre os diferentes grupos ou classes sociais de cada período histórico, revestiu-se a demanda da qualidade de interesses ocultos e antagônicos, tornando-se uma questão problemática a definição de sua natureza e função social. Desta forma, a qualidade de ensino tem invocado várias versões em diferentes épocas, tornando-se inclusive numa estratégia competitiva, sendo cada versão amplamente disseminada como elemento essencial para que o setor se destaque de acordo com os critérios vigentes.

Os modelos implantados nas escolas revelam que a busca da qualidade está relacionada aos aspectos econômicos, sociais e políticos de uma determinada sociedade, assumindo em cada época e lugar a fisionomia que convém aos interesses da lógica mercantil e produtivista, vinculando-se, desta forma, a educação aos objetivos do desenvolvimento e da competição.

Face ao exposto, buscamos primeiramente elucidar a concepção de qualidade de ensino junto aos docentes, alunos, professores coordenadores, diretores de escola e pais, para na sequência observar qual a relação entre gestão escolar democrática e qualidade de ensino, na visão dessas pessoas.

Com efeito, para o debate sobre o que significa a qualidade de ensino, ao analisarmos as respostas dos envolvidos, notamos que, primeiramente, a maioria de cada segmento entende a qualidade de ensino como sendo aquela que promove além dos conteúdos acadêmicos fundamentais, o desenvolvimento das capacidades e das habilidades para aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver (Tabela 20, p.158).

De acordo com o relatório da UNESCO, originado da Reunião Internacional sobre Educação para o Século XXI, essas premissas são as bases da educação e têm como objetivo dar respostas aos desafios de um mundo em rápida transformação, portanto, deve ser objeto de atenção no ensino desenvolver nos alunos capacidades e habilidades alicerçadas nesses pilares: aprender a aprender, aprender a conviver, aprender a ser e aprender a fazer.

A proposta aparentemente bem aceita entre os entrevistados revela que escola de qualidade é para eles a que oferece ensino promotor de educação para o longo da vida, com a aceção de que o estudo deve levar em conta um conjunto de competências que os ajudem a superar os múltiplos desafios da sociedade. Nas palavras de Machado (1992, p.44), trata-se de institucionalizar as exigências:

[...] posse de escolaridade básica, de capacidade de adaptação a novas situações, de compreensão global, de um conjunto de tarefas e das funções conexas, o que demanda capacidade de abstração e de seleção, trato e interpretação de informações. São requeridas também a atenção e a responsabilidade. Haveria, também, um certo estímulo à atitude de abertura para novas aprendizagens e criatividade para o enfrentamento de imprevistos. As formas de trabalho em equipe exigiriam ainda a capacidade de comunicação grupal.

De acordo com Ciavatta e Ramos (2012), no Brasil, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM) e as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Profissional (DCNEP), ambas baseadas em competências, tiveram como fundamento a releitura dos pilares expostos no relatório da UNESCO. Asseveram as autoras que os moldes propostos, consideram que a educação levaria a formação de personalidades flexíveis para a adaptação à realidade incerta e instável do século XXI.

A nosso ver e como bem aponta Prado (2014), a noção de qualificação proposta nesses pilares, baseada numa lógica de competências, sugere processos de formação voltados para a empregabilidade, à educação politécnica e ou tecnológica e o uso privado e monopolizado da ciência a serviço da hegemonia⁴⁵ do capital.

A qualidade de ensino voltada à preparação para o trabalho foi opção predominante entre os alunos da 8ª série, sendo pouco referida entre docentes, especialmente pelos das Áreas da Matemática, Ciência da Natureza e pelos Professores Coordenadores.

Aquela que favorece o comprometimento com a transformação social foi a mais apontada pelos docentes da Área de Matemática. Já para um intervalo entre 1.8% e 27% dos entrevistados de todos os segmentos, foi considerada aquela que pode ser verificada por meio dos índices nas avaliações externas (SARESP/IDESP). Finalmente, apenas uma restrita parcela de alunos e pais, refere-se ao ensino tradicional, centrado no conteúdo, com ênfase na memorização e repetição de conceitos. A não aceitação desse modelo pela maioria representa a negação ao excesso de autoritarismo e, ainda, consciência de que os alunos precisam ser respeitados e possam ter o sentimento de pertencimento na construção dos saberes.

Ressaltamos nossa surpresa ao fato de os envolvidos não terem optado expressivamente pelo entendimento de qualidade de ensino como a que pode ser identificada pelas provas externas. Pensamos que esse item seria o escolhido pela maioria, uma vez que o alcance pelas metas do IDESP/SARESP tem sido uma obrigação para as escolas públicas

⁴⁵ Usada no sentido de dominação, capacidade de direção, acima de tudo de caráter intelectual e moral, em virtude da qual a classe dominante, ou aspirante ao domínio consegue ser aceita como guia legítimo, constituindo-se em classe dirigente, obtendo desta forma o consenso ou a passividade da maioria da população diante das metas impostas à vida social e política de um país (Bobbio, 1998, p. 580).

estaduais, de tal maneira, que todas as ações estão voltadas para que os alunos adquiram as habilidades e competências requeridas nessas avaliações.

De acordo com Meirieu (2005), a obrigação de resultados não estimula a inventividade pedagógica, mas desenvolve todas as formas de seleção e todos os efeitos perversos que o acompanham. A esse respeito, podemos dar o exemplo de certos estabelecimentos educacionais que tendem a recusar alunos com histórico de baixo rendimento e a aceitar os que apresentam bons resultados, ou ainda, as escolas com êxito nas avaliações externas serem mais procuradas e se são mais procuradas, tendem a selecionar mais.

Ademais, a obrigação de resultados instaura uma hierarquia e só acentua a divisão escolar entre escolas consideradas boas e as consideradas fracas. Isso é contrário aos princípios da escola republicana, que deve recusar qualquer forma de separação escolar. Porém, não podemos deixar de assinalar que o fato de não se preocuparem com resultados que obtêm, desresponsabiliza os docentes e, não lhes permite lutar contra todas as formas de fatalismo. Isso significa que a escola não pode deixar de empregar todos os meios possíveis para que os alunos tenham êxito.

Significa, ainda, que não se trata de suprimir os indicadores das avaliações externas para mensurar a qualidade da escola, ao contrário, de acordo com Meirieu (2005), as avaliações externas devem ser consideradas como um indicador, dentre outros como o alcance de finalidades estabelecidas pela própria escola, a exemplo a diminuição de atos de violência, as pessoas conseguirem “ler o mundo” e agir lucidamente tendo consciência dos desafios, os alunos entenderem a diferença entre seu âmbito e o espaço público, o desenvolvimento do espírito crítico, a formação de cidadãos solidários, capazes de cooperar dentro de um Estado democrático.

Em sendo difícil mensurar atitudes e comportamentos que possam ser imediatamente observáveis, como as que remetem a atitudes em longo prazo, Meirieu (2005) recomenda o estabelecimento de indicadores que podem ser consolidados pela equipe escolar em consenso com pais e alunos.

Qual seria, portanto, a natureza das relações entre democracia, gestão escolar, cidadania e qualidade do ensino? Pois bem, antes de tudo observemos que cada um desses elementos se define para que se cumpram os ideais da coletividade e para que o poder não fique concentrado nas mãos da minoria. A democracia existe pelo seu conjunto de princípios e para que haja uma mediação entre os múltiplos interesses presentes na sociedade, atentando

para o fato de que o espírito democrático é, antes de tudo, um conjunto de garantias e procedimentos para esse fim. A gestão democrática existe para que as relações e as decisões sejam conduzidas de forma a considerar os objetivos comuns e para que, desta forma, os direitos à educação sejam afirmados e reconhecidos.

Por sua vez, a cidadania, existe para que seja formada uma consciência coletiva e para impedir a sociedade de ser reduzida ao espaço de grupos dominantes. Mas o fenômeno da cidadania é complexo, abrange o exercício de certos direitos como a liberdade de pensamento, de voto, a participação e igualdade para todos.

De acordo com Carvalho (2010), é costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. Os primeiros referem-se aos direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei; o segundo tem como instituição principal os partidos e um parlamento livre e representativo que conferem legitimidade à organização política da sociedade; o terceiro garante a participação na riqueza coletiva, incluindo o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, dentre outros.

Nesse sentido, questionamos: Na concepção de pais, alunos, docentes, professores coordenadores e diretores de escola, a gestão escolar democrática interfere na qualidade de ensino?

Constatamos que na concepção dos docentes, o processo educacional é aprimorado na medida em que todos se aproximam para pensar a educação e assim possam construir coletivamente o projeto político pedagógico da escola e, ainda, na proporção da liberdade de trabalhar em sala de aula, mesmo com um currículo norteador.

Na visão dos professores coordenadores, a participação democrática permite organizar a escola de acordo com as demandas e assim constrói-se a intenção coletiva em torno da educação e do ensino, além do que contribui para o processo de formação continuada dos docentes, do acompanhamento do trabalho pedagógico e, via de consequência, as possibilidades de melhoria na educação são ampliadas.

Verificamos que os diretores de escola entendem que as relações democráticas começam pela sala de aula, na relação professor e aluno, nesse caso, precisa haver condições para que os alunos participem efetivamente e tenham voz no processo ensino e aprendizagem. Acreditam os diretores que a construção coletiva do projeto político pedagógico traz grandes mudanças na escola, pois a partir desse movimento coletivo entre pessoas e ideias, todos passam a se sentir comprometidos e isso resulta na melhoria da qualidade do ensino.

Nessa discussão, os pais levam em consideração que os espaços democráticos permitem o conhecimento sobre a vida escolar de seus filhos e as dificuldades existentes no âmbito escolar, podendo os pais diante disso, contribuir com sugestões para a solução dos problemas. Com a redução dos problemas, evidentemente, o ambiente é propício a melhores condições de ensino.

Quanto à educação para a democracia, contudo os alunos tenham afirmado que o tema é tratado nas aulas, especialmente nas disciplinas da Área de Humanas, afirmam, inclusive, 44.4% dos alunos da 8ª série/9º ano que isso ocorre, às vezes, sendo essa a opinião também de 54.7% dos alunos da 3ª série do Ensino Médio. Por outro lado, 41.2% dos alunos da 8ª série/9º ano e 15.1% dos alunos do Ensino Médio asseveraram que raramente o tema é trabalhado nas aulas.

Numa democracia verdadeira, podemos considerar que a educação para a cidadania é condição essencial. Por isso, para que ela saia do campo das intenções, é preciso que seja ela exercida na prática das atividades escolares. Pelo que podemos constar na resposta dos alunos os docentes não têm dado ênfase no tratamento do tema.

Nessa reflexão, recorreremos a Bobbio (2000) que considera dentre as promessas não cumpridas da democracia, uma denominada “o cidadão não educado”, afirmando que a discussão sobre a educação para a cidadania que surgiria no próprio exercício da prática democrática, não se realizou plenamente por vários fatores, dentre os quais a existência de uma apatia política.

Em face disso, se a educação para a cidadania surge no exercício da prática democrática e se em uma democracia a escola deve ser aquela que educa e emancipa, as aprendizagens devem ser programadas. Desse modo é necessário pensar: que linguagens se devem falar? Que ferramentas é preciso dominar? Que conhecimentos históricos, artísticos, científicos são necessários compartilhar?

Nesse sentido, a preparação para a cidadania deve ser feita experimentando-a progressivamente. É, por isso, que a educação é um acompanhamento. Desta forma, de acordo com Saviani (2006, p. 78), o trabalho pedagógico contribui de modo específico para a passagem da desigualdade à igualdade. Isso porque “[...] o professor deve antever com uma certa clareza a diferença entre o ponto de partida e o ponto de chegada sem o que não será possível organizar e implementar os procedimentos necessários para se transformar a possibilidade em realidade.”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo principal problematizar as percepções das pessoas que integram as escolas públicas estaduais do município de Itapetininga (alunos, pais, docentes, professores coordenadores e diretores de escola) quanto ao sentido e significação plenos da gestão democrática na dimensão previsibilidade, efetividade e implicações decorrentes, à luz de recortes pontuais articulados à literatura da área.

Para dar conta desse objetivo, nos propusemos a investigar que significados os diretores de escola, alunos, pais, docentes e professores coordenadores constróem sobre a gestão escolar democrática e se, na visão deles, ela se efetiva no interior das escolas. Assim, desenvolvemos como instrumentos de coleta de dados, roteiros de entrevista semi-estruturada para diretores de escola e questionário semi-estruturado para os demais sujeitos da pesquisa.

Na análise dos dados buscamos quatro categorias específicas com as quais pudemos evidenciar as devolutivas dos sujeitos ao objeto de estudo: 1) Significação de democracia, 2) Significação dos órgãos representativos (APM e Conselho de Escola e Grêmios estudantis) 3) Gestão escolar democrática 4) Ressignificação de qualidade de ensino.

No desenvolvimento do trabalho, antes de analisar os dados, que compreendemos ser o coração da pesquisa, consideramos ser importante para responder à problemática da investigação, fazer uma breve passagem nos principais movimentos da educação e modelos da administração escolar assumidos no período republicano, assim podemos também entender um pouco mais sobre a grande controvérsia existente em adotar na Administração Escolar os mesmos enunciados adotados na Administração de Empresa e, ao mesmo tempo verificar a relação entre as concepções gerencialistas ou democráticas da gestão escolar.

Consideramos mais relevante ainda, que antes de adentrarmos na organização acima exposta, primeiramente deveríamos reservar um espaço para tratar da concepção da democracia, uma vez que ela serviria de base para as discussões que ocorreriam na fase de análise dos dados relativos às percepções dos sujeitos da pesquisa. Assim, no início do primeiro capítulo apresentamos uma sequência de idéias para esclarecer os argumentos segundo os quais a democracia é concebida como a forma de governo mais apropriada para efetivar os princípios de liberdade e igualdade política.

Nesse sentido, utilizamos como principal referência as obras de Norberto Bobbio (1998, 2000, 2013). Por meio das análises do autor, as questões teóricas e práticas do

regime democrático foram exploradas, sobretudo, o conceito de democracia e seus elementos essenciais e os obstáculos para se chegar à democracia real.

Bobbio (2000, p.30) nos ajudou a compreender a definição mínima de democracia que é “[...] considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos”.

Compreendemos ainda, que Bobbio (2000) considera a democracia como “matéria bruta”, por entender que há um contraste entre o que foi prometido e o que foi efetivamente realizado. Para essa conclusão, o autor levou em conta três princípios da democracia: primeiramente um conjunto de regras, que podem ser modificadas ou substituídas ao longo dos tempos; em segundo lugar, considerar que um regime é tanto mais democrático quanto maior for o número de pessoas que participam direta ou indiretamente da tomada de decisões e por fim, que as escolhas devem ser feitas levando em consideração a realidade.

Com as análises ficou claro que nas sociedades atuais a democracia direta é impossível, devido a uma série de obstáculos, dentre os quais as transformações ocorridas na sociedade civil (governo dos técnicos, crescimento da burocracia), o nascimento de uma sociedade pluralista, as discussões serem mais difíceis devido ao aumento das demandas e, a dificuldade de ocupação de todos os espaços em que são tomadas as decisões. Podemos falar em democracia direta, mas quantitativamente limitada, como exemplo, os comitês de bairros, desde que não institucionalizados, porque nesse caso passariam para a forma representativa.

Em face da impossibilidade de participação de todos os cidadãos em decorrência da vastidão de territórios, a democracia representativa ganha espaço e é considerada uma forma de representação política, o que significa que as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas por representantes eleitos para essa finalidade. No âmbito escolar, os exemplos seriam o Conselho de Escola, a APM e o Grêmio Estudantil.

Bobbio (2000) aponta algumas críticas com relação à forma representativa que vão da tendência à formação de pequenas oligarquias à representação de interesses gerais ser feita em nome da representação orgânica.

Outra questão importante diz respeito à passagem da democracia política para a democracia social, que vem a representar a extensão do poder ascendente para o campo da sociedade civil, nas várias articulações, compreendendo os espaços da escola à fábrica. Trata-

se da ocupação de novos espaços, espaços esses dominados até o momento por organizações burocráticas, representando uma significativa mudança no desenvolvimento das instituições democráticas que se resume, de acordo com Bobbio (2000), à fórmula seguinte: da democratização do estado à democratização da sociedade. Representa, especialmente, que a esfera política, onde são tomadas as decisões mais importantes para o coletivo, está incluída numa esfera mais ampla que é a esfera da sociedade. De acordo com Melo (2003, p. 43),

[...] esta conquista, ou democratização da sociedade, significa que devemos considerar a existência de outros centros de poder além do Estado, ou seja, uma sociedade pluralista. Esta é, no entanto, uma decorrência deste processo. O pluralismo é outro elemento importante que está presente no jogo social.

Nesse sentido, devemos levar em conta que as instituições permitem que ali dentro, também as pessoas tenham voz e vez nas discussões, de modo a que possam perseguir um contra ponto no que diz respeito aos interesses da sociedade civil e à intervenção nos assuntos públicos. Por isso mesmo, para Bobbio (2000), o índice do desenvolvimento democrático, hoje, é medido não mais com o critério de maior número de pessoas que exercem o direito de voto, mas pelo número de instâncias onde se vota (no sentido de participar), ou seja, o avanço da democracia é medido pela conquista de espaços nos quais o cidadão exerce seu poder de eleitor.

Compreendemos, de acordo com Bobbio (2000) que o poder invisível corrompe a democracia e, por isso, se faz necessária a visibilidade, a acessibilidade, a publicidade dos atos e decisões e a proximidade espacial entre governante e governados, como forma de combater abusos e por ser uma necessidade não apenas política, como moral. Um exemplo seria a dimensão do papel de controle social da educação pelos órgãos colegiados e mesmo, pela coletividade em geral.

Nas análises de Bobbio (2000) ficaram perceptíveis as principais dificuldades quanto à representatividade: a apatia política ou a indiferença, o empobrecimento político partidário, a rejeição ao dissenso, a difícil trama entre atores, regras e movimentos, a irresponsabilidade dos eleitos, havendo, nesse caso, a necessidade de conscientização acerca das responsabilidades dos representantes quanto ao conteúdo da representação, que deve tutelar os interesses de uma coletividade e não os interesses desta ou daquela categoria.

Do pressuposto que a democracia se apóia na responsabilidade dos cidadãos e, portanto, a cidadania proclama a responsabilidade política de cada membro da sociedade civil, concluímos que a consagração da cidadania depende de uma luta que não se esgota facilmente, não havendo outro recurso senão, o de apostar na educação.

Depois do momento da elucidação sobre a democracia, ainda no primeiro capítulo deste trabalho, passamos a relacionar o advento da república e a forma política da democracia com o modelo de gestão pública que foi se estabelecendo no país e na forma política da democracia, e os efeitos observados também na educação. Aqui traremos apenas alguns destaques que consideramos relevantes.

Verificamos primeiramente que a República consagrou a esperança de um novo tempo, na medida em que estabeleceu e reconheceu alguns direitos aos brasileiros e estrangeiros residentes no país como a liberdade, a segurança e a propriedade. Várias medidas foram afirmadas como o estabelecimento dos três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, o sistema presidencialista de governo, a possibilidade de eleições.

O advento da República dá a garantia de autonomia aos estados para organizarem seus sistemas de ensino, possibilitando importantes reformas educacionais, no entanto, com a instituição de um sistema federativo de governo se oficializa a situação dual do ensino uma vez que o estado não tinha condições de prover a educação primária e, a União se encarregava de prover o ensino superior e secundário, como aponta Romanelli (2014, p.42):

[...] consagrou-se também a descentralização do ensino, ou melhor, a dualidade de sistemas, já que, pelo seu artigo 35, itens 3º e 4º, ela reservou à União o direito de ‘criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados’ e ‘prover a instrução secundária no Distrito Federal’, o que, conseqüentemente, delegava aos Estados competência para prover e legislar sobre educação primária.

Nessa época, inúmeras iniciativas se fizeram presentes como a Reforma da Escola Normal Caetano de Campos, a gratuidade da escola primária, a reforma do ensino secundário, tornando o Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro, modelo oficial de educação secundária. Em São Paulo, “[...] o propósito de combater o analfabetismo e a preocupação de integrar imigrantes geraram em 1920 a reforma promovida por Sampaio Dória, só parcialmente executada (FAUSTO, 2010, p.336).

Iniciativas reformistas surgiram também no Ceará, pela ação de Lourenço Filho (1922), na Bahia, com destaque para Anísio Teixeira (1924), em Minas e no Distrito Federal, promovidas respectivamente por Mário Cassassanta e Fernando de Azevedo (1927).

A partir de 1930, com a criação do Ministério de Educação e Saúde, as medidas tendem a criar um sistema educativo e a educação tomou novos rumos, sendo considerada não apenas como instrumento de reconstrução social, mas também como meio de ascensão social. Esse foi também um período marcado por leis autoritárias que organizavam a educação de cima para baixo, mas sem envolver uma grande mobilização da sociedade.

Um dos movimentos mais importantes que marcou a trajetória do período republicano foi o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, lançado em março de 1933 pelos educadores liberais que sustentavam o papel primordial do ensino público e gratuito. O manifesto constatava a inexistência no Brasil de uma “cultura própria” e marcava a distância entre os métodos atrasados de educação do país e as transformações ocorridas no aparelho educacional de outros países como Chile, México, Uruguai e Argentina.

A partir da análise das finalidades da educação, propunham a adoção do princípio de “escola única”, concretizado, em primeira fase, em uma escola pública gratuita, onde todos teriam uma educação igual e comum. Os pioneiros defendiam, ainda, a ampla autonomia técnica, administrativa e econômica do sistema escolar para livrá-lo das pressões de interesses transitórios.

Em 1960, época em que Jânio Quadros se elegeu por meio de forte apelo populista, prometendo uma política antiinflacionária e estabilizadora, surge uma política externa independente, assumindo posturas que perturbaram os representantes da elite, razões pelas quais, sofre pressões contra seu governo, renunciando em 25 de agosto de 1961.

João Goulart assume o governo, elaborando um programa de reformas, com o intuito de conciliar a expansão industrial com possibilidades de inserção de parcelas da população até então alijadas desse processo. Nesse período foram protagonizados movimentos de cultura popular e a educação das massas começa a desempenhar papel relevante. Por isso, essa fase ficou conhecida como a dos Movimentos de Educação Popular.

De acordo com Gallindo e Andreotti (2012, p.136), a administração escolar no Brasil nesse período é vista como parte das iniciativas que refletiam o desenvolvimento e a expansão industrial. “[...] Seus fundamentos foram impregnados pelas novas teorias administrativas advindas do capitalismo em sua fase industrial, que se fazem sentir no país, sobretudo, a partir dos anos 60.

A crise do populismo rumou para a sua queda em 1964, quando se instala a Ditadura Civil Militar, impondo-se no país um estado autoritário pelos vinte anos seguintes. O golpe Militar, que perdurou até 1984, alterou imensamente a organização escolar no país ao colocar em prática um regime autoritário, subtraindo a participação da sociedade civil e das associações de classe.

Na redefinição do papel do Estado, este assume o controle da administração pública para que não houvesse possibilidade de integração social dos trabalhadores nem mesmo a visão crítica desses acerca do conjunto do sistema produtivo. Por outro lado, o

Estado propicia a participação de empresas estrangeiras, ocasião em que muitas multinacionais se instalaram no país. Com a expansão econômica, há uma crescente demanda por recursos humanos com diversos níveis de habilitação para diferentes postos de trabalho.

Outra mobilização decisiva para a nação brasileira foi a campanha das “Diretas Já”, que reuniu os mais diversos setores da sociedade para contrapor-se as forças conservadoras e retrógradas. No entanto, não logrou sucesso a instalação imediata de eleições diretas e a chamada Nova República ocorreu por meio de uma “[...] reorganização das forças políticas dominantes no país, num processo que manteve no poder as velhas classes políticas dominantes no país”, a chamada “transição de continuidade” (MINTO, 2012, p. 179).

De acordo com Fausto (2010), a Assembléia Nacional Constituinte começou a se reunir em 1º de fevereiro de 1987. As atenções e as esperanças do país voltaram-se para a elaboração da nova Constituição. Havia um anseio de que ela não só fixasse os direitos dos cidadãos e as instituições básicas do país como resolvesse muitos problemas fora de seu alcance. Os trabalhos da Constituinte foram longos, tendo se encerrado formalmente a 5 de outubro de 1988 quando foi promulgada a Constituição Federal.

O texto da Constituição atendeu as pressões dos diferentes grupos da sociedade e, com todos os seus defeitos, refletiu o avanço ocorrido no país, especialmente na área da extensão de direitos sociais e políticos aos cidadãos em geral e às chamadas minorias. Entre outros avanços, reconheceu-se a existência de direitos e deveres coletivos, além dos individuais.

Na educação um dos maiores ganhos permitidos pela Constituição foi o estabelecimento do princípio da gestão democrática, que associada à LDBEN nº 9.394/96, permitiu a participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar e local - em conselhos escolares ou órgãos equivalentes, na elaboração do projeto político pedagógico da escola.

De acordo com Luiz, Riscal e Ribeiro Júnior (2013, p. 23), a concepção de gestão democrática da educação

“[...] está, indissociavelmente, vinculada ao estabelecimento de mecanismos legais e institucionais de participação política e à organização de ações voltadas para a participação social. A participação política da população tem papel fundamental na formulação de políticas educacionais, em seu planejamento, no processo de tomada de decisões.

A participação da comunidade na gestão da escola constitui um mecanismo que tem por finalidade não apenas a garantia da democratização do acesso e da permanência com vistas à universalização da educação, mas também a propagação de estratégias

democratizantes e participativas que valorizem e reconheçam a importância da diversidade política, social e cultural na vida local, regional ou nacional.

Constitui, portanto, a democracia, elemento fundamental da propagação das concepções de diversidade e direitos humanos. A escola é parte da sociedade, e nela podem-se iniciar práticas democráticas e igualitárias. O grande problema de acordo com (Luiz, Riscal e Ribeiro; 2013), é que tal concepção tem se firmado como um discurso e tem revelado que o conceito de democracia equivale a um produto exposto nas prateleiras da mídia. Hora (2012, p.20) entende que

“[...] a consolidação da gestão democrática no interior da escola não é um processo espontâneo e fácil. A dinâmica das relações do poder poderá entrar o avanço do processo, sendo necessário que o permanente esforço humano seja coletivo e encaminhado em função de decisões de grupos e não de indivíduos.

Nesse sentido, as dificuldades para a implementação da gestão democrática se revelam, primeiramente, pelas fragilidades da concepção democrática, pelas adversas condições da organização da escola na atualidade e, por isso mesmo, permanece a administração escolar em bases democráticas no plano das intenções, reiterada permanentemente como ideal a ser atingido.

Sendo esses os principais destaques dados à forma com que a organização escolar foi sendo construída ao longo do período republicano, que mesmo sucintos nos dão mostras de que a escola acompanha o processo de transformação da sociedade

Na continuidade das reflexões, nesse mesmo Capítulo I, buscamos compreender algumas concepções de administração da educação no período republicano, de forma a possibilitar um melhor entendimento sobre os múltiplos significados que, historicamente foram atribuídos à administração na área da educação. Nesse sentido, passamos a analisar as construções teóricas sobre a administração da educação e tomando como referência Sander (2007), conhecemos as quatro fases da administração da educação brasileira, que se inter-relacionam: organizacional, comportamental, desenvolvimentista e sócio-cultural.

A primeira fase representou o momento de importantes acontecimentos sociais e a evolução histórica de uma série de fatores, como desenvolvimento econômico, o progresso social e o amadurecimento político. Deste modo, na administração da escola prevalece o interesse econômico na prática do administrador, que protagoniza a construção de uma organização eficiente, pautada pela lógica econômica e pela racionalidade.

A segunda fase, a comportamental, corresponde ao critério da eficácia e pode ser considerada como um desdobramento da escola clássica. Sua origem se localiza no início do século XX. Esse movimento renovador da administração ficou conhecido como a da Escola das relações humanas, pois enfatizou o estudo do comportamento do grupo e a organização informal nas empresas, cuja ideia foi aumentar a produtividade por meio da redução de custos oriundos dos conflitos internos da empresa. No caso da instituição educacional, a eficácia se referiu ao desempenho administrativo da escola diretamente ligado ao desempenho pedagógico, com base em uma liderança considerada democrática, resgatando-se a dimensão humana dentro da escola, mas atendendo-se o critério da eficiência econômica.

A terceira fase, considerada a desenvolvimentista, ganhou força no período pós-guerra, prevalecendo a concepção de organização como sistema aberto, influenciada pelo ambiente social e político. Nos anos 60 e 70, no âmbito da administração pública, essa concepção administrativa serviu de base para a elaboração e implementação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, predominando o pensamento tecnocrático que privilegiou a esfera econômica em detrimento da esfera social. As reformas educacionais nesse período passaram a sofrer grande influência do Banco Mundial. Nesse período, ocorre a centralização e padronização dos procedimentos de controle e supervisão sobre a política educacional e o critério da efetividade cobra da administração escolar o atendimento as demandas políticas da comunidade.

A quarta fase, chamada sociocultural, teve como foco a compreensão da cultura presente na unidade escolar, por organizar um conjunto de ações que valorizem o bem-estar de todos os envolvidos. Passou-se, nesse caso, ao reconhecimento de vários “sistemas de valores” no âmbito da unidade escolar, pressupondo a prática da gestão participativa.

Descobrimos, assim, que a administração escolar, utilizando-se dos pressupostos da Administração Científica de Empresas, equiparou-se a ela no sentido de alcançar altos índices de racionalidade, eficiência e produtividade. Além disso, engendrado o sistema educacional no contexto econômico, político e social do Brasil, podemos dizer que a educação se constituiu em vários momentos (e por que não dizer até hoje) um privilégio para poucos e não um instrumento importante no sentido de estabelecer, na prática, a igualdade de oportunidades para alunos de diferentes classes sociais.

A relevância desses aspectos nos direcionou a análises sobre os princípios da administração escolar e utilizando-nos da referência teórica de Felix (1985), resumidamente entendemos que a administração escolar não desenvolveu um corpo teórico próprio de teorias sobre a organização do seu trabalho, enquanto que a administração de empresas as construiu. Desse modo, considerando que as teorias empresariais são consideradas generalizáveis, o modelo foi sendo adotado na organização da educação.

Sobre a conveniência da adoção das teorias de administração de empresa na administração escolar, há os que defendem esse posicionamento, como José Quirino Ribeiro (1986) e Lourenço Filho (1976), argumentando que essas teorias não podem ser desprezadas, pois a escola carece de planejamento, instrumentação, direção, coordenação e controle, portanto, os princípios da racionalização e os esquemas administrativos da empresa podem contribuir.

Importante salientar que na pesquisa indagamos sobre essa questão e notamos que há divisão de opiniões entre os participantes, na medida em que alguns concordam com a adoção dos princípios da administração de empresas na administração escolar, argumentando que as estratégias empresariais são relevantes para que a escola atinja suas metas e outros, contrariamente, entendem que a escola não deve como as empresas, submeter-se a uma avaliação cujo critério é a produtividade, no sentido que lhe atribui a sociedade capitalista.

A partir dessas discussões chegamos ao embate sobre a gestão escolar: teria ela perspectivas gerencialistas ou democráticas?

Pudemos verificar alguns posicionamentos como o de que a modificação nas nomenclaturas relativas à organização escolar permanece apenas no campo do discurso, pouco significando na prática, ou ainda, que somente a mudança para a gestão democrática, não representa o desenvolvimento de uma cultura democrático-participativa, nem se concretiza como modelo superador de um sistema burocrático e autoritário.

Há quem considere (Minto, 2012), inclusive, que o exercício da democracia na gestão educacional é uma proposta para camuflar as relações de poder e para continuar a atender aos interesses da elite dominante, sem que a maioria perceba que essa é mais uma estratégia de legitimação da ordem vigente. Disso decorre a ideia de “participação instrumental”, ou seja, da participação que não cumpre sua função na dimensão eminentemente política, que não defende os interesses gerais da coletividade, mas atem-se a concordar com as decisões de determinados grupos.

Em face dessas considerações, a gestão democrática, destaca-se para muitos autores como um elemento possível, mas que precisa ser desvelado na sua essência, sobretudo no que se refere aos canais de participação dentro do espaço escolar.

Nesse sentido, entre a previsibilidade e a efetividade, a gestão escolar, segundo consideram os teóricos é um produto inacabado, assim como Bobbio (2000) considera a democracia como matéria bruta. No caso da gestão escolar, muitos são os desafios para a conquista real de novos espaços participativos que se façam construtores da revolução da administração do ensino.

Nesse momento, retomamos o foco principal de nossa pesquisa: analisar os sentidos e significações que diretores de escola, docentes, professores coordenadores, pais e alunos das escolas públicas estaduais do município de Itapetininga constroem sobre a gestão escolar democrática.

Como dissemos no início das considerações, a discussão envolveu algumas categorias para que pudéssemos direcionar nosso olhar, ou seja, construímos alguns parâmetros imprescindíveis que nos permitiram uma análise significativa do objeto de estudo aqui proposto.

Assim, como explicamos no capítulo que trata da contextualização da pesquisa, no que se referem às abordagens, procedimentos e construção do instrumento de coleta de dados (Capítulo II), utilizamo-nos da categorização para organizar melhor as reflexões. De acordo com Flick (2009, p. 282) elas permitem uma promissora análise dos dados da pesquisa. Trata-se de selecionar “[...] as categorias mais relevantes para a questão da pesquisa a partir dos códigos desenvolvidos e das notas de códigos relacionadas”. Nesse sentido, além das categorias, criamos as subcategorias e os indicadores com o intuito de discutir os resultados num grau de significação o mais amplo possível (Tabela 7, p. 81).

Chegamos, portanto, a um momento fundamental da pesquisa (Capítulo III), ocasião em que de posse de todos os questionários aplicados e das gravações das entrevistas, nos debruçamos a quantificar e qualificar as respostas, sendo esse um trabalho que exigiu o rigor necessário para que, da maneira mais fidedigna possível, pudéssemos propiciar confiabilidade à pesquisa e responder a contento nosso objeto de investigação.

Desta forma, primeiramente, empreendemos a análise sobre o significado da democracia a partir de alunos, pais, docentes, professores coordenadores e diretores de escola, apontando como possibilidades de escolha a democracia direta, a democracia entre a assembléia e a representação, a democracia representativa, a democracia não igualitária e a

democracia “ilusória”. Nessa categoria, incluímos, ainda, a investigação sobre a formação para o exercício da democracia ou da democracia, por entendermos ser essa também uma questão decisiva em nossas construções interpretativas.

Na segunda categoria, buscamos ressignificar o papel do Conselho de Escola e da Associação de Pais e Mestres – APM a partir dos pais que compõem esses colegiados. Apresentamos as possíveis faces de conceituação sobre esses órgãos colegiados, na tentativa de verificar a construção interpretativa dos sujeitos sobre as atribuições dessas instâncias, tentando compreender como ocorre a participação desses representantes e como eles se percebem nesse papel. Para os alunos, criamos questionamentos para entender como avaliam a participação nas decisões da escola e quais os conteúdos discutidos ou decisões tomadas a partir da opinião deles.

Na terceira categoria, com foco na gestão escolar democrática propriamente dita, intentamos desvelar seu conceito a partir do que entendia a equipe de profissionais da escola: docentes, professores coordenadores e diretores. Além disso, a intenção foi verificar a opinião desses quanto aos planos da possibilidade e da efetividade da gestão democrática no interior dessas instituições, bem como, buscamos saber o que pensam esses sujeitos sobre a participação na elaboração das políticas públicas educacionais.

A quarta e última categoria buscou ressignificar o conceito de qualidade de ensino a partir de alunos, pais, docentes, professores coordenadores e diretores de escola. Começamos por buscar o que dizem os teóricos sobre o assunto e anunciamos algumas possibilidades sobre o que é qualidade de ensino para que esses optassem por aquela que mais se aproximasse de seus entendimentos. Ademais, inserimos outro desafio: o de verificar de que maneira a gestão democrática colabora com a qualidade do ensino, na opinião de docentes, professores coordenadores e diretores de escola.

Concretizado o exercício de levantar as respostas de todos e, a partir do confronto dos dados com o arsenal teórico, passamos ao quarto capítulo da pesquisa que teve como meta problematizar as percepções dos respondentes, quanto ao sentido e significações plenos da gestão democrática na dimensão previsibilidade, efetividade e implicações decorrentes.

Chegamos a algumas conclusões e passamos a elencar parte delas, por exemplo, a confirmação de que a democracia entendida na sua forma direta continua dominante no ideário da grande maioria como sendo o grande trunfo que garante a participação de todos os cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes.

Inúmeros foram os sinais que nos levaram a acreditar que há uma distância entre o discurso da gestão democrática e sua efetivação na prática, principalmente porque o espírito democrático não se instalou na consciência das pessoas e porque são inúmeras as limitações impostas pelas leis, pelo Estado e mais precisamente pela configuração burocrática que a organização da escola adquiriu ao longo da história.

A institucionalização das vias de participação como o Conselho, a Associação de Pais e Mestres e o Grêmio estudantil, é considerada a verdadeira expressão da democracia representativa, no entanto, nem todos se conscientizaram de que esses espaços de participação devem tomados de fato por aqueles de direito e, nesse caso, não passou a democracia participativa do plano teórico para as condições factuais. Também o conceito de representação parece não estar claro para os sujeitos da pesquisa em seus elementos primordiais que se traduzem nas questões: Quem representa? Que coisa representa? Como representa?

Nas considerações de diretores das escolas e de professores coordenadores, a participação dos pais é tida como insatisfatória, havendo uma diminuição na esfera da representação, graças ao reduzido número de pais que comparecem nas reuniões. A nosso ver isso pode estar relacionado à apatia política, a restrições impostas pela vida privada de cada um, ou ainda, pela cultura vigente de que o poder está somente nas mãos do diretor de escola. Por outro lado, alguns pais reclamam para a necessidade de serem proporcionadas mais reuniões, ou seja, que sejam os espaços de participação favorecidos em maior número de vezes.

Percebemos que os representantes tendem a ser passivos (principalmente os pais) e, até conformados com o sistema vigente, muito embora exista uma parcela que tem consciência de que é preciso um investimento maior para se buscar a direção adequada entre a democracia real e aquela idealizada como a perfeita.

Notamos que uma pequena parcela concebe a existência dentro da escola de pequenas “oligarquias”, ou seja, grupos que defendem interesses pessoais desta ou daquela categoria, ao invés de representar interesses da coletividade escolar, especialmente, defendendo posicionamentos que sejam mais favoráveis à educação de qualidade para os alunos.

No que se refere aos órgãos colegiados, ficou claro que os pais demonstram ter o conhecimento necessário acerca de suas atribuições e da natureza e finalidades dessas instâncias. Porém, a questão do papel de controle social da educação, que é inerente aos colegiados, não foi considerada por eles.

Revelou-se uma grande contradição de opiniões: de um lado os pais dizem que as reuniões dos colegiados são proffucas, de outro, os profissionais da escola dizem que não há o envolvimento e comprometimento por parte dos pais. Disso podemos apontar como causa a conveniência na não participação para alguns de ambos os lados ou a impossibilidade/ou possibilidade restrita de participar, o que leva à necessidade de conscientização sobre a importância desses espaços de discussão.

Com relação à concepção de gestão democrática, impôs-se a considerada como ideário aceito por todos como a melhor forma de se organizar a escola, com a devida participação de toda a comunidade escolar. Essa ideia por mais tranquilizadora que seja para todos, é de tal modo inconsistente na prática que deveria, portanto, deixar inquietos aqueles que acreditam nessa possibilidade. Os profissionais da educação parecem ser os que se preocupam com a questão da gestão partilhada, embora considerem que devido aos enormes obstáculos do cotidiano escolar, ela é ainda um processo que precisará de tempo para se estabelecer de fato.

Quanto à qualidade do ensino relacionada à gestão democrática, primeiramente apontamos que os modelos implantados nas escolas revelam que a busca da qualidade está relacionada aos aspectos econômicos, sociais e políticos de uma determinada sociedade, assumindo em cada época e lugar a fisionomia que convém aos interesses da lógica mercantil e produtivista, vinculando-se, desta forma, a educação aos objetivos do desenvolvimento e da competição.

A proposta aparentemente bem aceita entre a maioria dos entrevistados revela que escola de qualidade é para eles a que oferece ensino promotor de educação para o longo da vida, com a acepção de que o estudo deve levar em conta um conjunto de competências que os ajudem a superar os múltiplos desafios da sociedade. Nas discussões apontamos alguns “perigos” ou outros pontos de vista que contrapõem a essa concepção de qualidade de ensino.

Chegamos finalmente ao embate que necessita um maior aprofundamento: qual seria a natureza das relações entre democracia, gestão escolar, cidadania e qualidade do ensino? Entendemos que, antes de tudo, esses elementos se definem para que se cumpram os ideais da coletividade e para que a escola se constitua em espaço que favoreça a educação de qualidade, por meio do envolvimento de todos, sem que o poder de decisão fique concentrado nas mãos da minoria.

E, se Bobbio (2000) considera dentre as promessas não cumpridas da democracia, uma denominada “o cidadão não educado”, entendendo que a educação para a

cidadania surgida no próprio exercício da prática democrática, ainda não se realizou, a escola deve refletir se tem cumprido esse papel e se tem promovido a educação para a emancipação. Dessa forma, as aprendizagens devem ser programadas, refletidas, pensando-se: que linguagens se devem falar? Que ferramentas é preciso dominar? Que conhecimentos históricos, artísticos, científicos são necessários compartilhar? Essas são questões que não podem ficar silenciadas.

A reflexão que julgamos ser importante deixar: Que indicadores os profissionais se utilizam para afirmar que a gestão democrática ocorre efetivamente no espaço escolar?

Com todas as conclusões e reflexões apresentadas entendemos ter cumprido nossos objetivos de construção de significados acerca da gestão escolar democrática, a partir da compreensão de pais, alunos, docentes, diretores de escola e professores coordenadores, segundo os critérios pré-estabelecidos para a pesquisa. Chegamos ao entendimento de que a gestão escolar democrática, de fato, não se efetiva no interior das escolas em seu sentido pleno, está em processo de construção, de forma gradual, havendo possibilidades de seu fortalecimento, mas há um longo caminho a ser percorrido.

Continuamos a acreditar que deve haver uma forma de buscar uma direção adequada que nos leve a conquistar espaços, na educação e na sociedade, nos quais possamos exercer nossa cidadania e com isso a democracia. Assim, para finalizar, emprestamos as palavras de Paulo Freire: “[...] Se os homens são produtores desta realidade e se esta, na “inversão da práxis”, se volta sobre eles e os condiciona, transformar a realidade opressora é a tarefa histórica, é a tarefa dos homens. (FREIRE, 1987, p.41).

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ABRUCIO, Luiz Fernando. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

ANANIAS, Mauricéia. A administração escolar no período imperial (1822-1899). In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2012.

ANDREOTTI, Azilde L. A Administração escolar na Era Vargas (1930-1945). In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2012.

ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2012.

APPLE, Michael W. Repensando ideologia e currículo. In: MOREIRA, Antonio Flávio; SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). **Currículo cultura e sociedade**. São Paulo: Cortez, 1995.

APPLE, Michael W. et al. **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 17. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. (Coleção estudos culturais em educação).

AZANHA, José Mário Pires. Democratização do ensino: vicissitudes da ideia no ensino paulista. In: _____. **Educação, alguns escritos**. São Paulo: Nacional, 1987.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004. (Coleção polêmicas do nosso tempo, v. 56).

BARROSO, João. **A administração educacional e a abordagem sociológica das organizações educativas**. Unesp/UNIVESP, 2013. Disponível em: <http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65258/1/u1_d26_v1_t02.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2014.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Educação para a democracia. **Lua Nova**, São Paulo, 1996, n. 38, p. 223-237. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n38/a11n38.pdf>>. Acesso em: 20 fev.2014.

BITTENCOURT, Agueda Bernadete; OLIVEIRA JUNIOR, Wenceslao Machado de (Org.). **Estudo, pensamento e criação**. Campinas: GRAF/FE, 2005. v. 3.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOBBIO, Norberto; BUSSI, Mario (Org.). **Qual democracia?** 2. ed. São Paulo: Loyola, 2013. (Coleção Leituras filosóficas).

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.

BORON, Atílio A. A transição à democracia na América Latina: problemas e perspectivas. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 247-277, jul./dez. 199. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/10575.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

BRASIL. Constituição: República Federativa do Brasil, 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, n. 191-A, 5 out. 1988. Seção 1, p. 1.

_____. Lei 9394, de 20 dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

_____. Lei nº 7.398, de 4 de novembro de 1985. Dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º graus e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 nov. 1985. Seção 1, p. 16113.

_____. Lei 10.172, de 09 janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Seção 1, p. 1.

CATALÁ, Joan Prats. Governabilidade democrática na América Latina no final do século XX. In: PEREIRA, Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do estado. In: PEREIRA, Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 13. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à filosofia**. 14. ed. São Paulo: Ática, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca da Educação, série 1; Escola, v. 16).

CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A “era das diretrizes”: a disputa pelo projeto de educação dos mais pobres. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, jan./abr. 2012.

CLARK, Jorge Uilson; NASCIMENTO, Manoel Nelito Matheus; SILVA, Romeu Adriano da. Administração escolar no período do governo militar (1964-1984). In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2012.

COUTO, Ronaldo Costa. **História indiscreta da ditadura e da abertura – Brasil: 1964-1985**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 1999.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Conselho Nacional de Educação e a gestão democrática. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

DELORS, Jacques. **Educação um tesouro a descobrir**. Brasília: UNESCO, 1998. (Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI).

DEMARTINI, Gabriel Ribeiro. O pensamento pedagógico de Paulo Freire. In: LIMA, Paulo Gomes (Org.). **Fundamentos da educação: recortes e discussões**. Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

DOURADO, Luiz Fernando. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100>>. Acesso em: 2 fev. 2014.

ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILLI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 13. ed. São Paulo: Edusp, 2010. (Didática, 1).

FÁVERO, Osmar (Org.). **Democracia e educação em Florestan Fernandes**. Campinas: Autores Associados, 2005.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1985.

FERNANDES, Florestan. **O desafio educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

FERNANDES, Florestan. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. 6. ed. São Paulo: Glaudiv Editorial, 2009.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de política: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, Débora Cristina. Conselhos de controle social, conselho escolar e trabalho coletivo. In: LUIZ, Maria Cecília; NASCENTE, Renata Maria Moschen (Org.). **Conselho escolar e diversidade: por uma escola mais democrática**. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

FONSECA, Sônia Maria; MENARDI, Ana Paula S. A administração escolar no Brasil colônia. In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2012.

FOSTER, Eugênia da Luz Silva. A questão racial e a educação democrática em Florestan Fernandes. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **Democracia e educação em Florestan Fernandes**. Campinas: Autores Associados; Niterói: Ed. UFF, 2005.

FUNDAÇÃO TELEFÔNICA. **PORTARIA nº 2896/2004**. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/noticias/arquivo/portaria-ministerial-n-28962004>>. Acesso em: jan. 2014.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREITAS, Kátia Siqueira de. Uma inter-relação: políticas públicas, gestão democrático-participativa na escola pública e formação da equipe escolar. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 47-59, fev./jun. 2000. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1091/992>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILLI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GALLINDO, Jussara; ANDREOTTI, Azilde L. A administração escolar no nacional desenvolvimentismo (1946-1964). In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2012.

GAMBOA, Silvio Sánchez. Quantidade- qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia epistemológica. In: SANTOS FILHO, José Camilo dos; GAMBOA, Silvio Sánchez (Org.). **Pesquisa educacional: quantidade- qualidade**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

GANZELI, Pedro. Administração e gestão da educação: elementos para discussão. In: BITTENCOURT, Agueda Bernadete; OLIVEIRA JUNIOR, Wenceslao Machado de (Org.). **Estudo, pensamento e criação**. Campinas: GRAF/FE, 2005. v. 3.

GENTILLI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GHANEM, Elie. Participação e regime de colaboração entre unidades federadas na educação brasileira. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010. 300 p.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos e gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Coleção questões da nossa época, v. 32).

GRIFFITHS, Daniel E. **Teoria da administração escolar**. 2. ed. São Paulo: Nacional, 1974.

GROPPO, Luís Antonio; MARTINS, Marcos Francisco. **Introdução à pesquisa em educação**. 2. ed. Piracicaba: Biscalchin, 2007.

HÖFLING, Heloísa de Mattos. Estado e políticas públicas sociais. **Cadernos Cedes**, ano 21, n. 55, nov. 2001.

HORA, Dinair Leal da Hora. **Gestão democrática na escola**. 18. ed. Campinas: Papyrus, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=352230&search=sao-paulo|itapetininga>>. Acesso em: 24 fev.2014.

JAEGER, Werner. **Paidéia**: a formação do homem grego. 6. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

LIMA, Anderson de; REGANHAM, Walkiria Gonçalves. Diversidade: conselho escolar e inclusão do aluno com deficiência. In: LUIZ, Maria Cecília; NASCENTE, Renata Maria Moschen (Org.). **Conselho escolar e diversidade**: por uma escola mais democrática. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

LIMA, Antonio Bosco de. Adeus à gestão (escolar) democrática. In: SCAFF, Elisângela Alves da Silva; LIMA, Paulo Gomes; ARANDA, Maria Alice de Miranda (Org.). **Política e gestão da educação básica**: desafios à alfabetização. São Paulo: Expressão e Arte, 2013a. 256 p.

LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Qualidade da educação superior: o programa Reuni.** Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

LIMA, Licínio C. **Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2013b.

LIMA, Paulo Gomes. **Tendências paradigmáticas na pesquisa educacional.** Campinas: [s.n.], 2001.

_____. Apresentação: antecedentes e motivação. In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Qualidade da educação superior: o programa Reuni.** Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

LIMA, Paulo Gomes; ARANDA, Maria Alice de Miranda; LIMA, Antonio Bosco de. Relações entre o estado e a escola no Brasil, participação e políticas educacionais e o plano da efetividade, a possibilidade e a necessidade da gestão democrática. In: LIMA, Paulo Gomes (Org.). **Temas em políticas e gestão da educação.** Dourados: Editora da UFGD, 2013.

LOMBARDI, José Claudinei. A importância da abordagem histórica da gestão educacional. In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil.** Campinas: Alínea, 2012.

LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval (Org.). **História, educação e transformação: tendências e perspectivas para a educação pública no Brasil.** Campinas: Autores Associados, 2011. (Coleção Memória da educação).

LOURENÇO FILHO, Manuel Bergström. **Organização e administração escolar: curso básico.** 7. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1976.

LUIZ, Maria Cecília; NASCENTE, Renata Maria Moschen (Org.). **Conselho escolar e diversidade: por uma escola mais democrática.** São Carlos: EdUFSCar, 2013.

LUIZ, Maria Cecília; RISCAL, Sandra Aparecida; RIBEIRO JÚNIOR, José Roberto. Conselhos escolares e a valorização da diversidade: uma dimensão mais democrática na escola. In: LUIZ, Maria Cecília; NASCENTE, Renata Maria Moschen (Org.). **Conselho escolar e diversidade: por uma escola mais democrática.** São Carlos: EdUFSCar, 2013.

MACHADO, Lucilia Regina de Souza. **Mudanças tecnológicas e a educação do operário.** São Paulo: Anita Garibaldi, 1992. (Princípios, n. 23).

MEIRIEU, Philippe. **O cotidiano da escola e da sala de aula: o fazer e o compreender**. Porto Alegre: Artmed, 2005.

MELO, Ismail Barra Nova de. **Espaço municipal: governo e orçamento participativo**. 2003. 167 f. Dissertação (Mestrado em Geografia)-Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2003. Disponível em: <http://base.repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/95744/melo_ibn_me_rcla.pdf?sequence=1>. Acesso em: 6 dez. 2014.

MIGUEL, Luis Felipe. **Democracia e representação: territórios em disputa**. São Paulo: Unesp, 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

MINTO, Lalo Watanabe. A administração escolar no contexto da nova república e do neoliberalismo. In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2012.

NASCIMENTO, Fabrício do. O pensamento pedagógico de Dermeval Saviani. In: LIMA, Paulo Gomes (Org.). **Fundamentos da educação: recortes e discussões**. Jundiaí: Paco Editorial: 2014.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos** (Org.). 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

OLIVEIRA, Lindamir Cardoso Vieira; SILVA, Nilson Robson Guedes. Autonomia e gestão democrática. In: BITTENCOURT, Agueda Bernadete; OLIVEIRA JUNIOR, Wenceslao Machado de (Org.). **Estudo, pensamento e criação**. Campinas: GRAF/FE, 2005. v. 3.

OLIVEIRA, Lilian Tatiane Candia de. **As ressignificações da cidadania nas escolas de Dourados/MS**. 2014. 193 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2014. Disponível em: <<http://geplage.files.wordpress.com/2013/06/dissert-as-ressignificacoes-da-cidadania-nas-escolas-de-dourados-ms-lilian-tatiane-candia-de-oliveira-1.pdf>>. Acesso em: abr.2014.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão de luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2014.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum em educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. **Revista Portuguesa de Educação**, Porto, v. 13, n. 01, p. 23-38, 2000. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/374/37413103.pdf>>. Acesso em: out. 2014.

_____. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: SILVA, Luiz Heron da. **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2008.

_____. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

_____. Parem de preparar para o trabalho! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: FERRETI, Celso João et al. (Org.). **Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola**. São Paulo: Xamã, 1999.

PENTEADO, Ana Elisa de Arruda; BEZERRA NETO, Luiz. As reformas educacionais na primeira república (1899-1930). In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO, Lalo Watanabe (Org.). **História da administração escolar no Brasil**. Campinas: Alínea, 2012.

PEREIRA, Bresser; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006

PRADO, Jeovandir Campos do Prado. Relação trabalho, educação e formação: uma análise “qualitativa” do PDE. In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Qualidade da educação superior: o programa Reuni**. Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

RAMOS, Renata Pierini; CONTI, Celso Luiz Aparecido. Os conselhos escolares no município de São Carlos/SP e a questão da participação dos conselheiros. In: LUIZ, Maria Cecília; NASCENTE, Renata Maria Moschen (Org.). **Conselho escolar e diversidade: por uma escola mais democrática**. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

RIBEIRO, José Querino. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira: a organização escolar**. 14. ed. Campinas: Autores Associados, 1995.

RISCAL, Sandra Aparecida. **Gestão democrática no cotidiano escolar**. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

ROBBINS, Stephen P.; DECENZO, David A. **Fundamentos de administração: conceitos essenciais e aplicações**. 4. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil: (1930/1973)**. 40. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

SANDER, Benno. **Políticas públicas e gestão democrática da educação**. Brasília: Liber Livro, 2005.

_____. **Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. **Introdução: para ampliar o cânone democrático**. 2003. Disponível em: <http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/221339/mod_resource/content/2/IntroDemoPTBoaventura%20e%20Avritzer.pdf>. Acesso em: out. 2014.

SANTOS, Clóvis Roberto dos. **A gestão educacional e a escola para a modernidade**. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. Pesquisa quantitativa versus pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático. In: SANTOS FILHO, José Camilo dos; GAMBOA, Silvio Sánchez (Org.). **Pesquisa educacional: quantidade- qualidade**. 5. ed. São Paulo, Cortez, 2002.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: Edusp, 2014.

SANTOS, Milton. **Por uma nova globalização**: do pensamento único à consciência universal. 19. ed. Rio de Janeiro: Record, 2010.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Cartilha conselho de escola**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/762.pdf>>. Acesso em: mai. 2014.

_____. **Comunicado SE de 26 de setembro de 1986**. Esclarece sobre a implantação e a implementação dos Grêmios Estudantis. Disponível em: <http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/notas/comSE26_09_86.htm>. Acesso em: 23 set. 2014.

_____. **Comunicado CEI-COGSP**. Dispõe sobre a criação e implementação dos grêmios estudantis nas unidades Escolares. (Publicado a 27 de novembro de 1987). Disponível em: <http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/notas/comCei_Cogsp27_11_87.htm>. Acesso em: 10 set. 2014.

_____. Decreto nº 12.983 de 15 de dezembro de 1978. Estabelece o Estatuto Padrão da Associação de Pais e Mestres. **Diário Oficial [do] Estado**, São Paulo, 16 de dezembro de 1978, p. 7 .

_____. Lei Complementar nº 444 de 27 de dezembro de 1985. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas. **Diário Oficial [do] Estado**, São Paulo, 31 de dezembro de 1985. v. 95, n. 246,

_____. Parecer CEE nº 67/98. Estabelece as normas regimentais básicas para as escolas estaduais. **Diário Oficial [do] Estado**, São Paulo, março de 1998.

_____. **Programa de qualidade da escola**: nota técnica. São Paulo: SEE, 2012. Disponível em: <http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota_tecnica_2011.pdf>. Acesso em: fev. 2013

_____. **Resolução SE n. 24 de 05/04/2005**. Dispõe sobre escola em parceria. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/escoladafamilia/wp-content/uploads/2013/08/Resolu%C3%A7%C3%A3o-SE-24-2005-Escola-em-Parceria.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2014.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. Campinas: Autores Associados, 2008. (Coleção Educação contemporânea).

_____. **Escola e democracia:** teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política. 38. ed. Campinas: Autores Associados, 2006. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 5).

_____. **História das idéias pedagógicas no Brasil.** 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2010.

SCAFF, Elisangela Alves da Silva; LIMA, Paulo Gomes; ARANDA, Maria Alice de Miranda (Org.). **Política e gestão da educação básica:** desafios à alfabetização. São Paulo: Expressão e Arte, 2013. 256 p.

SHIMAMOTO, Simone Vieira de Melo. **Gestão escolar democrática:** discursos de transformação ou conservação? 2011. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2011.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo.** 14. ed. São Paulo. Malheiros, 1998.

STACCONI, Giuseppe. **Gramsci – 100 anos:** revolução e política. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

TRAGTENBERG, Maurício. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Org.). **Política e gestão da educação.** Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

TOURAINÉ, Alain. **O que é democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996.

VÁZQUEZ, Adolfo Sanchez. **Filosofia da práxis.** 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Poder político e educação de elite.** 3. ed.. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992.

APÊNDICE

APÊNDICE 1 – ROTEIRO DE QUESTÕES ESTRUTURADAS - ALUNOS

SENTIDOS E SIGNIFICAÇÕES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: DA PREVISIBILIDADE À EFETIVIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO DE ITAPETININGA/SP

QUESTIONÁRIO ESTRUTURADO PARA OS ALUNOS

Nome da Escola:		
Sexo: Masculino () Feminino ()	Idade	Série/Ano:

1) Considerando que democracia pode ser entendida como o governo do povo, em contraste com as regras estabelecidas por uma pessoa ou grupo em especial. É um sistema de tomada de decisão no qual todos que pertencem ao organismo político estão, real ou potencialmente, envolvidos nas tomadas de decisões. A partir do exposto, para você a democracia significa que as pessoas:

- a) podem participar das tomadas de decisões, na qual todos discutem e decidem;
- b) podem participar das discussões, mas somente alguns (representantes) tomam as decisões;
- c) escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões de maneira igualitária;
- d) escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões respeitando que algumas pessoas ou grupos tem mais votos / peso (representatividade) que as demais;
- e) são levadas a acreditar que participam dos processos de discussões e decisões, mas, na verdade, esta é mais uma estratégia de manutenção do poder por determinados grupos.

2) O tema democracia já foi trabalhado em sua escola?

- () Sim () Não

Se sim, assinale em qual(is) disciplina(s):

- | | |
|-----------------------|--|
| () Língua Portuguesa | () Filosofia |
| () Matemática | () História |
| () Física | () Geografia |
| () Química | () Artes |
| () Biologia | () Educação Física |
| () Sociologia | () Língua Estrangeira (espanhol/inglês) |

3) Se o tema democracia é trabalhado na escola, com que frequência isso acontece?

- Sempre, este é um assunto recorrente na escola;
- Às vezes, este é um tema tratado como outros na escola;
- Raramente, poucas vezes se aborda o tópico na escola;
- Nunca, isto não é trabalhado na escola;
- Não sabe responder.

4) O aluno deve ou não participar nas decisões da escola?

- Sim Não

Se sim, de quais decisões? Escolha até 05 alternativas.

- a) Alternativas de solução para problemas relacionados à indisciplina de alunos;
- b) Análise do desempenho dos alunos em face das metas estabelecidas no SARESP/IDESP;
- c) Decidir sobre a aplicação dos recursos da escola;
- d) Examinar documentos financeiros e verificar balancetes;
- e) Programar atividades culturais e de lazer para os alunos;
- f) Uso do prédio escolar pela comunidade;
- g) Desenvolvimento de atividades de assistência escolar;
- h) Sobre a conservação e limpeza do prédio escolar;
- i) Sobre as atividades ocorridas em sala de aula, nas diversas disciplinas;
- j) Sobre as principais dificuldades enfrentadas no cotidiano escolar;
- k) Sobre o desempenho escolar (do aluno).
- Outras: _____.

5) Considera que ao ser convidado a participar de reuniões (Conselhos, Grêmios) o objetivo é:

- a) Consultá-lo para a tomada de decisões, apresentando-lhe as alternativas;
- b) Informá-lo sobre a tomada de uma decisão para que você a ratifique (confirme);
- c) Discutir o planejamento, implementação e avaliação de atividades;
- d) Determinar regras e procedimentos para as atividades realizadas na escola;
- e) Avaliar o trabalho de ensino e aprendizagem dos alunos.

6) Para você, qualidade de ensino é:

- a) identificada por meio dos resultados obtidos pelos alunos nas avaliações externas (SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, IDESP- Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo , Prova Brasil - SAEB, dentre outras);
- b) o que proporciona aos alunos uma oportunidade real de aprendizado para a inserção no mercado de trabalho;
- c) que promove além da aquisição dos conteúdos acadêmicos fundamentais, o desenvolvimento das capacidades e das habilidades para aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver;
- d) o comprometimento com a transformação social, a qual, além de oferecer o ensino do saber acumulado historicamente, proporciona condições para o desenvolvimento da consciência crítica e a apreensão de uma concepção de mundo mais elaborada;
- e) o processo formativo tradicional, centrado no conteúdo, com ênfase na repetição de conceitos ou fórmulas e na memorização, visando disciplinar a mente e formar hábitos.

APÊNDICE 2 – ROTEIRO DE QUESTÕES SEMI- ESTRUTURADAS - DOCENTES

SENTIDOS E SIGNIFICAÇÕES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: DA PREVISIBILIDADE À EFETIVIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO DE ITAPETININGA/SP

ROTEIRO DE QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO - DOCENTES

DADOS PESSOAIS:

Idade: _____ sexo _____

Formação

Acadêmica: _____

Especialização () Mestrado () Doutorado ()

Cargo efetivo () Função ()

Há quanto tempo atua como Professor? _____

Disciplina em que atua: _____

Área de formação:

() Linguagens Códigos e suas Tecnologias () Ciências Humanas e suas Tecnologias

() Matemática e suas Tecnologias () Ciências da Natureza e suas Tecnologias

1) Considerando que democracia pode ser entendida como o governo do povo, em contraste com as regras estabelecidas por uma pessoa ou grupo em especial. É um sistema de tomada de decisão no qual todos que pertencem ao organismo político estão, real ou potencialmente, envolvidos nas tomadas de decisões”. A partir do exposto, para você a democracia significa que as pessoas:

- podem participar das tomadas de decisões, na qual todos discutem e decidem;
- podem participar das discussões, mas somente alguns (representantes) tomam as decisões;
- escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões de maneira igualitária;
- escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões respeitando que algumas pessoas ou grupos tem mais votos / peso (representatividade) que as demais;
- são levadas a acreditar que participam dos processos de discussões e decisões, mas, na verdade, esta é mais uma estratégia de manutenção do poder por determinados grupos.

2) Para você, a “Gestão Escolar Democrática” é:

- a participação de toda comunidade (alunos, pais, funcionários, professores e diretores) nas decisões escolares (pedagógicas) e administrativas da escola;
- a gestão compartilhada - notadamente nos aspectos administrativos - realizada por meio de representantes da comunidade, porém sustentada pela hierarquização;
- a gestão compartilhada – tanto dos aspectos escolares, quanto administrativos - realizada por meio de representantes da comunidade;
- a gestão compartilhada dos aspectos prioritariamente administrativos da escola sustentada por aparatos de representatividade, como Conselhos de Escola, Associação de Pais e Mestres, dentre outros;

e) um discurso que não apresenta uma efetividade na vida cotidiana da escola, tendo em vista a baixa ou nenhuma participação voluntária da comunidade nas discussões e decisões que afetem à escola tanto dos aspectos escolares, quanto administrativos.

3) A política educacional pode ser entendida como um conjunto de ações, programas, projetos, leis, que movimentam a área educacional, sempre pautada numa determinada concepção de sociedade e de homem. Nesse sentido, a participação nas decisões quanto à elaboração das políticas educacionais:

a) ocorre de forma satisfatória por meio de Conselhos, Fóruns de representação, debates com o propósito de reunir diversos setores da sociedade civil;

b) ocorre de forma insatisfatória por meio de Conselhos, Fóruns de representação, debates com o propósito de reunir diversos setores da sociedade civil;

c) precisa ser ampliada continuamente, buscando-se a participação de todos os atores sociais;

d) precisa passar por um processo mais reflexivo quanto à compreensão da possibilidade de políticas educacionais direcionadas a todos e não a determinados grupos sociais;

e) são inócuas, visto que as participações ocorrem somente para legitimar um processo no qual as decisões quanto à política educacional já foram tomadas.

4) Para você, qualidade de ensino é:

a) identificada por meio dos resultados obtidos pelos alunos nas avaliações externas (SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, IDESP- Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo , Prova Brasil - SAEB, dentre outras);

b) o que proporciona aos alunos uma oportunidade real de aprendizado para a inserção no mercado de trabalho;

c) que promove além da aquisição dos conteúdos acadêmicos fundamentais, o desenvolvimento das capacidades e das habilidades para aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver;

d) o comprometimento com a transformação social, a qual, além de oferecer o ensino do saber acumulado historicamente, proporciona condições para o desenvolvimento da consciência crítica e a apreensão de uma concepção de mundo mais elaborada;

e) o processo formativo tradicional, centrado no conteúdo, com ênfase na repetição de conceitos ou fórmulas e na memorização, visando disciplinar a mente e formar hábitos.

5) De que maneira uma gestão democrática colabora para a qualidade de ensino?

6) “De um modo geral, os trabalhos teóricos sobre Administração Escolar, publicados no Brasil, adotam, implícita ou explicitamente, o pressuposto básico de que, na escola devem ser aplicados os mesmos princípios administrativos adotados na empresa capitalista”. Você concorda com isso?

() Sim () Não Explique sua resposta:

7) Para você os termos “gestão escolar” e “administração escolar” têm o mesmo significado?

() Sim () Não Explique sua resposta:

**APÊNDICE 3– ROTEIRO DE QUESTÕES SEMI- ESTRUTURADAS –
PROFESSORES COORDENADORES**

**SENTIDOS E SIGNIFICAÇÕES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: DA
PREVISIBILIDADE À EFETIVIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS DO
MUNICÍPIO DE ITAPETININGA/SP**

QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO- PROFESSORES COORDENADORES

DADOS PESSOAIS:

Idade: _____ sexo _____

Formação Acadêmica: _____

Especialização () Mestrado () Doutorado ()

Há tempo atua como Professor Coordenador? _____

1) Considerando que democracia pode ser entendida como o governo do povo, em contraste com as regras estabelecidas por uma pessoa ou grupo em especial. É um sistema de tomada de decisão no qual todos que pertencem ao organismo político estão, real ou potencialmente, envolvidos nas tomadas de decisões”. A partir do exposto, para você a democracia significa que as pessoas:

- a) podem participar das tomadas de decisões, na qual todos discutem e decidem;
- b) podem participar das discussões, mas somente alguns (representantes) tomam as decisões;
- c) escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões de maneira igualitária;
- d) escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões respeitando que algumas pessoas ou grupos tem mais votos / peso (representatividade) que as demais;
- e) são levadas a acreditar que participam dos processos de discussões e decisões, mas, na verdade, esta é mais uma estratégia de manutenção do poder por determinados grupos.

2) Para você, a “Gestão Escolar Democrática” é:

- a) a participação de toda comunidade (alunos, pais, funcionários, professores e diretores) nas decisões escolares (pedagógicas) e administrativas da escola;
- b) a gestão compartilhada - notadamente nos aspectos administrativos - realizada por meio de representantes da comunidade, porém sustentada pela hierarquização;
- c) a gestão compartilhada – tanto dos aspectos escolares, quanto administrativos - realizada por meio de representantes da comunidade;
- d) a gestão compartilhada dos aspectos prioritariamente administrativos da escola sustentada por aparatos de representatividade, como Conselhos de Escola, Associação de Pais e Mestres, dentre outros;
- e) um discurso que não apresenta uma efetividade na vida cotidiana da escola, tendo em vista a baixa ou nenhuma participação voluntária da comunidade nas discussões e decisões que afetem à escola tanto dos aspectos escolares, quanto administrativos.

3) Você considera que a gestão escolar democrática efetivamente ocorre na sua escola?

() Sim () Não Explique sua resposta:

4) Em sua opinião o que possibilita a efetivação da gestão democrática na escola?

5) Para você, qualidade de ensino é:

a) identificada por meio dos resultados obtidos pelos alunos nas avaliações externas (SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, IDESP- Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo, Prova Brasil - SAEB, dentre outras);

b) o que proporciona aos alunos uma oportunidade real de aprendizado para a inserção no mercado de trabalho;

c) que promove além da aquisição dos conteúdos acadêmicos fundamentais, o desenvolvimento das capacidades e das habilidades para aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver;

d) o comprometimento com a transformação social, a qual, além de oferecer o ensino do saber acumulado historicamente, proporciona condições para o desenvolvimento da consciência crítica e a apreensão de uma concepção de mundo mais elaborada;

e) o processo formativo tradicional, centrado no conteúdo, com ênfase na repetição de conceitos ou fórmulas e na memorização, visando disciplinar a mente e formar hábitos.

6) De que maneira uma gestão democrática colabora para a qualidade de ensino?

7) “De um modo geral, os trabalhos teóricos sobre Administração Escolar, publicados no Brasil, adotam, implícita ou explicitamente, o pressuposto básico de que, na escola devem ser aplicados os mesmos princípios administrativos adotados na empresa capitalista”. Você concorda com isso?

() Sim () Não Explique sua resposta

8) A política educacional pode ser entendida como um conjunto de ações, programas, projetos, leis, que movimentam a área educacional, sempre pautada numa determinada concepção de sociedade e de homem. Nesse sentido, a participação nas decisões quanto à elaboração das políticas educacionais:

a) ocorre de forma satisfatória por meio de Conselhos, Fóruns de representação, debates com o propósito de reunir diversos setores da sociedade civil.

b) ocorre de forma insatisfatória por meio de Conselhos, Fóruns de representação, debates com o propósito de reunir diversos setores da sociedade civil.

c) precisa ser ampliada continuamente, buscando-se a participação de todos os atores sociais.

d) precisa passar por um processo mais reflexivo quanto a compreensão da possibilidade de políticas educacionais direcionadas a todos e não a determinados grupos sociais.

e) são inócuas, visto que as participações ocorrem somente para legitimar um processo no qual as decisões quanto à política educacional já foram tomadas.

APÊNDICE 4 – ROTEIRO DE QUESTÕES SEMI- ESTRUTURADAS – PAIS

SENTIDOS E SIGNIFICAÇÕES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: DA PREVISIBILIDADE À EFETIVIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO DE ITAPETININGA/SP

QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO PARA PAIS REPRESENTANTES DOS CONSELHOS

Nome da Escola:		
Sexo: Masculino () Feminino ()	Idade:	Conselho que participa:

1) Considerando que democracia pode ser entendida como o governo do povo, em contraste com as regras estabelecidas por uma pessoa ou grupo em especial. É um sistema de tomada de decisão no qual todos que pertencem ao organismo político estão, real ou potencialmente, envolvidos nas tomadas de decisões”. A partir do exposto, para você a democracia significa que as pessoas:

- podem participar das tomadas de decisões, na qual todos discutem e decidem;
- podem participar das discussões, mas somente alguns (representantes) tomam as decisões;
- escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões de maneira igualitária;
- escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões respeitando que algumas pessoas ou grupos tem mais votos / peso (representatividade) que as demais;
- são levadas a acreditar que participam dos processos de discussões e decisões, mas, na verdade, esta é mais uma estratégia de manutenção do poder por determinados grupos.

2) Para você, o que é o Conselho de Escola?

- É um colegiado representativo de natureza consultiva, deliberativa, normativa e avaliativa na gestão da escola;
- é um colegiado representativo que exerce o papel de controle social da educação;
- é um colegiado representativo que participa de reuniões rotineiras da escola para a assinatura de boletins escolares e normas disciplinares;
- é um Conselho que tem como função elaborar, juntamente com a equipe escolar, o Plano de Gestão da Escola;
- é um colegiado que atua independente e que organiza as atividades da escola.

3) Para você, o que é a Associação de Pais e Mestres (APM)?

- é uma instituição auxiliar da escola e tem como atribuições colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência escolar e na integração família, escola e comunidade;
- é uma instituição auxiliar da escola e tem como uma das atribuições aprovar as contas da escola;
- é uma instituição auxiliar da escola que pode contribuir com a melhoria da qualidade do ensino dos alunos;
- é uma instituição auxiliar da escola que pode mobilizar os recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade, para auxiliar a escola, provendo condições para a melhoria da qualidade do ensino;
- é um Conselho que pode tomar decisões de ordem administrativa e pedagógica.

4) Você concorda com a maneira de funcionamento do Conselho de Escola / Associação de Pais?

() Sim () Não Explique sua resposta:

5) Considera que ao ser convidado a participar de reuniões (Conselhos, Grêmios) o objetivo é:

- a) Consultá-lo para a tomada de decisões, apresentando-lhe as alternativas.
- b) Informá-lo sobre a tomada de uma decisão para que você a ratifique (confirme).
- c) Discutir o planejamento, implementação e avaliação de atividades.
- d) Determinar regras e procedimentos para as atividades realizadas na escola.
- e) Avaliar o trabalho de ensino e aprendizagem dos alunos.

6) Como membro do Conselho de Escola / Associação de Pais e Mestres, quando foi convidado(a) a participar de reuniões na escola para a tomada de decisões compareceu à Escola?

() Sim () Não

Em caso afirmativo, assinale que tipo de decisões foram tomadas:

- a) Alternativas de solução para problemas relacionados à indisciplina de alunos.
- b) Sobre penalidades disciplinares.
- c) Análise do desempenho dos alunos em face das metas estabelecidas no SARESP/IDESP e proposição de plano de ação.
- d) Decidir sobre a aplicação dos recursos da escola.
- e) Examinar documentos financeiros e verificar balancetes.
- f) Programar atividades culturais e de lazer para os alunos.
- g) Uso do prédio escolar pela comunidade.
- h) Desenvolvimento de atividades de assistência escolar.
- i) Sobre a conservação e limpeza do prédio escolar.
- j) Sobre as atividades ocorridas em sala de aula, nas diversas disciplinas.
- k) Sobre as principais dificuldades enfrentadas no cotidiano escolar.

Outras: _____.

7) Para você, qualidade de ensino é:

- a) identificada por meio dos resultados obtidos pelos alunos nas avaliações externas (SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, IDESP- Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo, Prova Brasil - SAEB, dentre outras);
- b) o que proporciona aos alunos uma oportunidade real de aprendizado para a inserção no mercado de trabalho;
- c) que promove além da aquisição dos conteúdos acadêmicos fundamentais, o desenvolvimento das capacidades e das habilidades para aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver;
- d) o comprometimento com a transformação social, a qual, além de oferecer o ensino do saber acumulado historicamente, proporciona condições para o desenvolvimento da consciência crítica e a apreensão de uma concepção de mundo mais elaborada;
- e) o processo formativo tradicional, centrado no conteúdo, com ênfase na repetição de conceitos ou fórmulas e na memorização, visando disciplinar a mente e formar hábitos.

**APÊNDICE 5 – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI- ESTRUTURADA –
DIRETORES DE ESCOLA**

**SENTIDOS E SIGNIFICAÇÕES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: DA
PREVISIBILIDADE À EFETIVIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS DO
MUNICÍPIO DE ITAPETININGA/SP**

QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO - DIRETORES DE ESCOLA

DADOS PESSOAIS:

Idade: _____ sexo _____

Formação

Acadêmica: _____

Especialização () Mestrado () Doutorado ()

Cargo efetivo () Designado na função ()

Há quantos anos atua como Diretor de Escola? _____

Há quantos anos atua como Diretor nessa Escola? _____

1) Considerando que democracia pode ser entendida como o governo do povo, em contraste com as regras estabelecidas por uma pessoa ou grupo em especial. É um sistema de tomada de decisão no qual todos que pertencem ao organismo político estão, real ou potencialmente, envolvidos nas tomadas de decisões”. A partir do exposto, para você a democracia significa que as pessoas:

- a) podem participar das tomadas de decisões, na qual todos discutem e decidem;
- b) podem participar das discussões, mas somente alguns (representantes) tomam as decisões;
- c) escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões de maneira igualitária;
- d) escolhem seus representantes, e somente estes participam das discussões e tomam as decisões respeitando que algumas pessoas ou grupos têm mais votos / peso (representatividade) que as demais;
- e) são levadas a acreditar que participam dos processos de discussões e decisões, mas, na verdade, esta é mais uma estratégia de manutenção do poder por determinados grupos.

2) Para você, a “Gestão Escolar Democrática” é:

- a) a participação de toda comunidade (alunos, pais, funcionários, professores e diretores) nas decisões escolares (pedagógicas) e administrativas da escola;
- b) a gestão compartilhada - notadamente nos aspectos administrativos - realizada por meio de representantes da comunidade, porém sustentada pela hierarquização;
- c) a gestão compartilhada – tanto dos aspectos escolares, quanto administrativos - realizada por meio de representantes da comunidade;
- d) a gestão compartilhada dos aspectos prioritariamente administrativos da escola sustentada por aparatos de representatividade, como Conselhos de Escola, Associação de Pais e Mestres, dentre outros;

- e) um discurso que não apresenta uma efetividade na vida cotidiana da escola, tendo em vista a baixa ou nenhuma participação voluntária da comunidade nas discussões e decisões que afetem à escola tanto dos aspectos escolares, quanto administrativos.
- 3) Você considera que a gestão escolar democrática efetivamente ocorre na sua escola?
() Sim () Não Explique sua resposta
- 4) Em sua opinião o que possibilita a efetivação da gestão democrática na escola?
- 5) Para você, qualidade de ensino é:
- a) identificada por meio dos resultados obtidos pelos alunos nas avaliações externas (SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, IDESP- Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo, Prova Brasil - SAEB, dentre outras);
 - b) o que proporciona aos alunos uma oportunidade real de aprendizado para a inserção no mercado de trabalho;
 - c) que promove além da aquisição dos conteúdos acadêmicos fundamentais, o desenvolvimento das capacidades e das habilidades para aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver;
 - d) o comprometimento com a transformação social, a qual, além de oferecer o ensino do saber acumulado historicamente, proporciona condições para o desenvolvimento da consciência crítica e a apreensão de uma concepção de mundo mais elaborada;
 - e) o processo formativo tradicional, centrado no conteúdo, com ênfase na repetição de conceitos ou fórmulas e na memorização, visando disciplinar a mente e formar hábitos.
- 6) De que maneira uma gestão democrática colabora para a qualidade de ensino?
- 7) “De um modo geral, os trabalhos teóricos sobre Administração Escolar, publicados no Brasil, adotam, implícita ou explicitamente, o pressuposto básico de que, na escola devem ser aplicados os mesmos princípios administrativos adotados na empresa capitalista”. Você concorda com isso?
() Sim () Não Explique sua resposta:
- 8) A política educacional pode ser entendida como um conjunto de ações, programas, projetos, leis, que movimentam a área educacional, sempre pautada numa determinada concepção de sociedade e de homem. Nesse sentido, a participação nas decisões quanto à elaboração das políticas educacionais:
- a) ocorre de forma satisfatória por meio de Conselhos, Fóruns de representação, debates com o propósito de reunir diversos setores da sociedade civil;
 - b) ocorre de forma insatisfatória por meio de Conselhos, Fóruns de representação, debates com o propósito de reunir diversos setores da sociedade civil;
 - c) precisa ser ampliada continuamente, buscando-se a participação de todos os atores sociais;
 - d) precisa passar por um processo mais reflexivo quanto a compreensão da possibilidade de políticas educacionais direcionadas a todos e não a determinados grupos sociais;
 - e) são inócuas, visto que as participações ocorrem somente para legitimar um processo no qual as decisões quanto à política educacional já foram tomadas.