

## Gestão democrática na escola pública brasileira – limites e possibilidades

### *Possibilities and limits of democratic management in brazilian public schools*

**Edite Maria Sudbrack**

*PPGEdu da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Brasil.*

**Hildegard Susana Jung**

*Mestre em Educação pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões / URI e doutoranda do Centro Universitário La Salle, Brasil.*

**Cênio Back Weyh**

*Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Brasil*

#### Resumo

Este artigo, do cunho teórico e bibliográfico, busca refletir sobre as possibilidades e limites da gestão democrática nas escolas públicas brasileiras. Inserido pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 9.394/96, que assegura também a educação como um direito de todos, o termo tem sido amplamente utilizado, mas pouco se reflete acerca de seu verdadeiro significado e de sua prática. Visitando investigações realizadas sobre o tema, encontramos que existe grande resistência por parte dos gestores em *permitir* que a comunidade participe de fato na gestão escolar, principalmente nas comunidades mais carentes, apurando grande preconceito com relação ao seu nível sócio-econômico-cultural. O que de fato a comunidade escolar precisa fazer é situar-se em nível político na participação, levando à instância do Estado os clamores da comunidade como um todo, já que o aporte técnico é incumbência da escola. Para tanto, é necessário aproximar a teoria da prática. A instituição escolar precisa abandonar sua posição autoritária, a qual acaba afastando a comunidade e criando uma dupla omissão: os pais não participam porque não se sentem acolhidos e a escola não conchama a comunidade a participar, porque diz que esta se omite.

**Palavras-chave:** gestão democrática; escola pública; comunidade escolar; participação.

#### Abstract

*This theoretical and bibliographical article seeks to reflect on the possibilities and limits of democratic management in Brazilian public schools. Inserted by the Law of Directives and Bases (LDB) 9.394/96, which assures education as a right for all, the term has been widely used but little is reflected about its true meaning and its practice. Browsing investigations on the subject, it was found that there is great resistance from managers in allowing the community to actually participate in the school management, particularly in the poorest communities, revealing great prejudice regarding their socio-economic and cultural level. What the school community needs in fact is to take a stand on a political level on participation, taking the community claims as a whole to the instance of the State, since technical contribution is responsibility of the school. Therefore, it is necessary to approximate theory and practice. The school institution must abandon its authoritarian position, which ends up secluding the community creating a double omission: the parents do not participate because they do not feel welcomed and the school does not urge the community to participate saying it omits itself.*

**Keywords:** democratic management; public school; school community; participation.

## 1. PRIMEIRAS PALAVRAS

Falar de gestão escolar é, sem dúvida, um tema passível de muitas linhas de análise e de reflexão. No Brasil, com a (nova) LDB 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases) introduz-se a ideia de gestão democrática, o que supõe, de acordo com o seu Artigo 14, inciso II, a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”.

Neste viés, dois aspectos importantes merecem menção: a questão da qualidade e a descentralização ou, se preferirmos, a autonomia das escolas. A qualidade, tema complexo e controverso, traz duas vertentes: aquela articulada ao mundo globalizado, numa concepção notadamente neoliberal de “qualidade total” e equiparação da escola a uma concepção de empresa, ou como refere Estêvão (2013), a “Escola S.A.” (p. 23) e a concepção holística, preocupada com o bem-estar do aluno em sua dimensão cidadã. A descentralização, por sua vez, confere mais atribuições à escola, numa pressuposta ideia de autonomia, mas por outro lado desobriga o Estado, restando-lhe o papel de regulador, através de testes estandardizados que têm como objetivo aferir “melhorias”, para mostrar os bons índices aos organismos internacionais, em troca de incentivos financeiros.

60

A linha de reflexão à qual pretendemos levar o leitor através deste ensaio segue o viés da participação (verdadeira) de todos os sujeitos envolvidos no processo escolar, também denominado comunidade escolar. Nossas escolas propiciam, realmente, uma gestão democrática, como rege a LDB? A comunidade escolar têm a oportunidade de participar de fato?

Para tanto, dividimos a presente investigação bibliográfica em três tempos: primeiramente, construímos um pequeno embasamento teórico, percorrendo alguns conceitos de gestão, entre eles, a gestão democrática e seu lastro jurídico no Brasil. A partir disto, ilustramos a prática da gestão democrática com exemplos de escolas brasileiras, coletados em trabalhos científicos sobre o tema. Por fim, cabe a reflexão acerca da participação como princípio essencial ao tipo de gestão alvo deste trabalho.

Como nos ensina Freire (1992),

o futuro com que sonhamos não é inexorável. Temos de fazê-lo, produzi-lo, ou não virá da forma como mais ou menos queríamos. É bem verdade que temos que fazê-lo não arbitrariamente, mas com os materiais, com o concreto que dispomos e mais com o projeto, com o sonho, por que sonhamos. (p.102).

Participar não é somente fazer-se de ‘corpo presente’. Weyh (2011) diz que participar efetivamente consiste em um “ensaio de aprendizagens que contribuem para a emancipação individual e coletiva dos sujeitos sociais.” (p. 158). Sabemos que ainda consiste em um desafio para muitos pais, gestores, educadores e educadoras acreditar numa concepção progressista da educação, que não segue os princípios neoliberais do individualismo e do ‘cada um por si’, mas é necessário incentivar a participação efetiva na gestão e não somente consultar a comunidade escolar no momento de decidir qual será o preço do cachorro-quente vendido na festa junina.

## 2. A GESTÃO DEMOCRÁTICA: CONCEITOS E ARCABOUÇO LEGAL

Historicamente, a ideia de gestão democrática toma corpo a partir dos anos 1990, período de franco desenvolvimento e estabelecimento dos princípios neoliberais, (ou seja, qualidade total, globalização, adequação do ensino à competitividade do mercado internacional, informatização, investimento em pesquisas práticas abrindo a universidade aos financiamentos empresariais, e produtividade, seguindo a cartilha de organismos internacionais) em países capitalistas menos desenvolvidos e democracia recente, como o caso do Brasil<sup>1</sup>.

61

Quando falamos em organismos internacionais, tradicionalmente nos referimos às Nações Unidas, cujas agências especializadas em educação são a Unesco e a Unicef. Entretanto, “existem outros tipos de organizações internacionais que têm influência significativa no setor educacional, tais como o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (Ocde).” (AKKARI, 2011, p. 28). Cada uma destas organizações apresenta a sua própria visão sobre a educação e exerce algum tipo de influência sobre as nações, principalmente aquelas consideradas emergentes, como é o caso do Brasil. Akkari (2011) classifica estas influências em três tipos: a) A concepção das políticas educacionais, que acabam sofrendo uma homogeneização, ou seja, o mesmo modelo educacional indicado para

<sup>1</sup> O Brasil passa a seguir as diretrizes educacionais sugeridas pela Conferência Mundial de Educação para Todos, que aconteceu em 1990, na Tailândia. Mais recentemente, o documento do Banco Mundial: Brasil - Documento de País (2000), “expressa uma análise das proposições implementadas por meio das reformas setoriais no Brasil, no período de 2000 a 2003, e identifica cinco desafios para promover o desenvolvimento sócioeconômico do país: Voltar a ter crescimento econômico, em condições de equidade social; Reformar o setor público; Melhorar a competitividade; Focalização nos problemas sociais, e em particular a pobreza e revitalizar a integração regional.” (BUENO e FIGUEIREDO, 2012, p.6).

o Sudeste Asiático, por exemplo, é também indicado para o Brasil, porque lá teve uma experiência exitosa na concepção de seus estudos comparativos; b) A avaliação dos sistemas educacionais é realizada por especialistas da Ocd e do Banco Mundial, emitindo relatórios recomendando o que deve ser aperfeiçoado; c) O financiamento: a concessão de ajuda normalmente se realiza em função de interesses econômicos e políticos. A partir da Conferência de Jomtien, em 1990, o Banco Mundial engajou-se em na promoção da alfabetização e no acesso à Educação Básica em países emergentes como o Brasil.

Segundo Abdian e Hernandez (2012), duas visões opostas de educação marcam esta década de 1990: a civil democrática e a produtivista. A primeira tem como fio condutor o processo de formação do cidadão, proporcionando instrumentos intelectuais aos filhos dos trabalhadores, com o objetivo de tornar a sociedade mais livre e mais igualitária. Por outro lado, a visão produtivista, como o próprio termo indica, tem como função principal preparar mão-de-obra qualificada para o mercado, considerando a produtividade como princípio fundamental para a eliminação da pobreza.

62

Um ponto comum entre as duas visões de educação citadas é a questão da qualidade. Termo que abarca infinitas concepções e reflexões a respeito, passando pela crítica de Estêvão (2013) ao relacioná-lo ao conceito de excelência e *accountability*, pontuando-o como “um conceito político” (p. 21), a qualidade, numa visão mais ampla em educação, se articula com o projeto de sociedade que se quer construir, como ensinam Cocco e Sudbrack (2014):

Como o conceito de qualidade vai sendo modificado de acordo com o momento e as condições sociais que se vive é preciso que haja uma reflexão/ação permanente sobre os interesses dos grupos sociais envolvidos no processo educacional e que tipo de sociedade se pretende construir. (p. 118)

Como indicadores de qualidade de nossas escolas, Estêvão (2013) aponta alguns que poderiam caracterizá-las como organizações inteligentes e eficazes “pela clareza de suas metas e objetivos; pelo compromisso com esses próprios; pelo trabalho de equipa e liderança forte e clara pelos novos métodos e pela delimitação clara de fronteiras” (p. 22) com a sua comunidade, chamando a atenção para o paralelismo empresarial que o conceito de qualidade escolar vem assumindo nos dias atuais. Paro (2000) destaca a função social da escola, no sentido de preparar o educando para contribuir com a sociedade através de uma atuação participativa.

Dito isso, relacionamos a qualidade à gestão, que como referem Abdian e Herndandes (2012), poderá assumir duas sendas: a racionalista e a outra, inspirada na teoria crítica. A posição racionalista tem “na instrumentalidade a via para a qualidade e, na objetividade, a garantia da avaliação da qualidade.” (p. 145). A concepção inspirada na teoria crítica concebe uma visão mais holística, no sentido do “desenvolvimento do espírito crítico e da autonomia, mediante incentivo da participação dos alunos no processo de aprendizagem” (ABDIAN e HERNANDES, 2012, pg. 146), ligada à preocupação com o bem-estar do aluno e seu desenvolvimento enquanto cidadão.

Como podemos perceber claramente, a ideologia liberal de mercado e de “qualidade total” da escola está embasada fortemente na visão racionalista anteriormente descrita. *Total Quality Management* ou simplesmente *TQM*, supõe “noções de melhor preço, ausência de defeitos, obediência ao projeto, adequação ao uso e satisfação do cliente por meio de melhoria contínua nos produtos e serviços oferecidos” (TURDI, 1997, p. 16).

Nesse contexto, Estêvão (2013) refere que, se entendermos as instituições de ensino enquanto “McEscola [...] com promoções *big macs* de currículos de sucesso, de padrões curriculares neo-tecnicistas obedientes às normas padronizadas de qualidade pré-estabelecidas” (p. 23), então teremos uma escola comprometida com o mundo mercantil e com seus resultados aferidos através de *rankings* dos testes estandardizados.

Mas não é isto que temos feito nos últimos anos? O que são nossas formas de aferir a qualidade educacional, senão maneiras estandardizadas<sup>2</sup> de ranquear a qualidade? Por que falamos de gestão democrática então?

A gestão democrática supõe a escola, como referem Cocco e Sudbrack (2014), um espaço que “forma pessoas com capacidade de criar, inventar e que sejam cidadãos responsáveis e atuantes na sociedade, provendo o bem e a justiça social.” (p. 121).

---

<sup>2</sup> Referimos-nos aqui aos instrumentos de avaliação em larga escala como Enem, Prova Brasil, Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), SAEB, Provinha Brasil, entre outros.

No Brasil, a escola passa a ser o principal alvo nas decorrentes reformas educacionais dos anos 1990, que têm fundamento legal na LDB (1996), principalmente em seu Artigo 12, estabelecendo as incumbências da escola, com notório acento descentralizador e de pretensa autonomia às instituições de ensino:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: I - elaborar e executar sua proposta pedagógica; II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; VII - informar os pais e responsáveis sobre a freqüência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica. VIII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a freqüência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola; (Redação dada pela Lei nº 12.013, de 2009) VIII - notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinqüenta por cento do percentual permitido em lei. (Incluído pela Lei nº 10.287, de 2001)<sup>3</sup>.

64

Como elementos constitutivos da gestão democrática, Gracindo (2007) refere a “participação, autonomia, transparência e pluralidade” (p.35), considerando como instrumentos as instâncias diretas e indiretas de deliberação, como os conselhos e similares, promovendo espaços de participação e de criação da identidade deste sistema de ensino e da escola. A autora destaca, ainda, os envolvidos como geradores de participação, corresponsabilidade e compromisso. “A participação é, portanto, condição básica para a gestão democrática: uma não é possível sem a outra.” (GRACINDO, 2007, p. 36). Para que este sistema funcione, o responsável, ainda que pelo senso comum, é o diretor da escola, porque “de acordo com a lei, é o diretor quem vai responder em última instância pelo bom funcionamento da instituição [...] que deve estar comprometido com os objetivos da escola” (COCCO e SUDBRACK, 2014, p. 123-129), sem deixar de criar um ambiente propício à participação, no qual todos se sintam envolvidos.

---

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11694640/artigo-12-da-lei-n-9394-de-20-de-dezembro-de-1996>. Acesso em 02.05.2015.

Ainda neste sentido, Cóssio et. Al (2010) referem que as decisões não podem estar restritas à direção ou aos professores, fazendo com que a burocracia seja um entrave à participação. Ainda que pela representatividade, na qual alunos são representados pelo Grêmio Estudantil, os pais pelo Círculo de Pais e Mestres e/ou pelo Conselho Escolar, os professores e funcionários, todos deverão participar.

Vejamos a seguir alguns estudos realizados no sentido de uma aproximação maior à gestão democrática nas escolas brasileiras.

### 3. INVESTIGAÇÕES SOBRE GESTÃO DEMOCRÁTICA – EM BUSCA DA EFETIVA PARTICIPAÇÃO

Interessante estudo foi realizado por Abdian e Hernandez (2012) no sentido de propor um espaço de formação em serviço para gestores escolares de uma rede municipal no interior de São Paulo. As dificuldades começaram pela administração do município alvo que não se mostrou favorável, fazendo com que fosse procurada outra cidade para o desenvolvimento do projeto. As autoras destacam nesta pesquisa sua preocupação de não trabalhar com uma prática de “domesticação nem de transmissão” (ABDIAN e HERNANDES, 2012, p. 152), mas seguindo os preceitos da dialogicidade da pedagogia freireana.

A proposta, portanto, era a de constituir um grupo de trabalho e estudo que permitisse a interação, o diálogo e a problematização, gerando aprendizagens. Neste contexto, as autoras relatam que sentiram grandes dificuldades, em duas dimensões: em primeiro lugar, quanto à própria concepção de pluralidade, no sentido de não interferir e de aceitar as diferentes pluralidades trazidas ao grupo; em segundo lugar, a resistência e receio de muitos gestores e professores em relação ao incentivo da participação dos pais e demais sujeitos da comunidade escolar no espaço decisório. Ainda, se depararam com a estranheza dos participantes, que desde sempre estavam acostumados a receber o material de formação pré-formatado e “carga horária definida *a priori* e que não privilegiam o diálogo com os sujeitos da ação” (ABDIAN e HERNANDES, p. 155 – grifo das próprias autoras). Além disso, apuraram uma grande dificuldade de as diretoras descentralizarem suas ações e falas, e a resistência de todos, de uma maneira geral, conceberem o trabalho escolar em uma modalidade participativa.

Em muitas escolas obtiveram êxito, mas permaneceu registrado em todo o desenvolvimento do trabalho e inclusive pelas diretoras envolvidas, o desafio que representa o convencimento de que “é possível repensar e ressignificar as práticas no interior da organização escolar pelos seus diferentes integrantes.” (ABDIAN e HERNANDES, p. 158).

Outro trabalho de investigação que merece registro parte de Nóbrega (2012), que teve como alvo um conselho escolar de uma escola municipal de Solânea, no estado da Paraíba. Através de observações e entrevistas com os conselheiros escolares, constatou que aproximadamente metade dos membros deste colegiado não tinha conhecimento da participação discente e do próprio estatuto da entidade, denotando dificuldade expressiva para compor a integração entre o saber e a ação prática. O autor aferiu que 57% dos membros desconheciam o regimento da escola e o regimento do próprio conselho. Além disso, somente 14% dos entrevistados citaram conhecimento sobre a participação estudantil. Sobre a periodicidade de reuniões ordinárias do conselho escolar, ainda segundo a investigação de Nóbrega (2012), 57% das entrevistadas responderam que são bimestrais e 43%, que são semestrais, e 57% admitiu que o órgão precisa melhorar a sua atuação.

66

Observamos, a partir dos dados apurados pelo pesquisador, que existe uma discrepância entre os membros do conselho escolar com relação à compreensão de sua real função, gerando dúvidas, inclusive, sobre a efetividade do trabalho realizado. De uma maneira geral, percebemos que muito se fala sobre gestão democrática, mas como pudemos apurar, na prática cada órgão do sistema escolar (Grêmio Estudantil, Círculo de Pais e Mestres, Conselho Escolar e outros) permanece em sua própria instância, aprovando (ou não) projetos pré-estabelecidos pela direção da escola, que normalmente dizem respeito aos eventos a serem realizados.

Mais um trabalho relevante de investigação que aqui referimos é o realizado por Paro (1992) em uma escola pública localizada em um bairro da periferia na zona Sul da cidade de São Paulo. Naquele estabelecimento de ensino o pesquisador encontrou muitos conflitos e interesses contraditórios entre os sujeitos da comunidade escolar. De parte dos gestores, professores e demais funcionários, houve depoimentos muito negativos com relação aos pais (considerando-os desinteressados pelo desempenho escolar dos filhos e agressivos) e também com relação aos próprios alunos (referindo-se a eles como desinteressados e

indisciplinados). Neste sentido, o autor faz uma consideração muito importante sobre o juízo que muitos gestores, professores e até a comunidade em geral tem da escola da periferia:

Este aspecto é de extrema relevância já que tal concepção acaba se refletindo no tratamento dispensado aos usuários no cotidiano da escola. No relacionamento com os pais e outros elementos da comunidade, quer em reuniões, quer em contatos individuais, a postura é de paternalismo ou de imposição pura e simples, ou ainda a de quem está “aturando” as pessoas, por condescendência ou por falta de outra opção.” (PARO, 1992, p. 265).

O autor ainda alerta que a escola, no que se refere ao seu *staff*, acaba tutelando essas pessoas, como se elas não fossem cidadãos por inteiro. E mais grave: esse comportamento afeta também o trabalho pedagógico, no qual a criança acaba sendo encarada como um *obstáculo* à educação e não como um *sujeito* da educação. Em entrevista realizada com uma ex-professora da escola, esta declarou ao pesquisador que a maneira como é conduzido o trabalho afasta os pais e não os atrai ao ambiente escolar, já que estes somente ouvem críticas com relação ao comportamento e à aprendizagem dos filhos numa concepção completamente depreciativa, sem nenhuma sugestão de como poderia melhorar, o que acarreta que a comunidade acabe diminuindo ainda mais seu autoconceito. Outros, ao perceberem o preconceito com o qual são tratados, afastam-se definitivamente.

Outro ponto importante apontado por Paro (1992) nessa investigação é que, quando questionada sobre a questão da participação, a gestora se disse completamente a favor, mas no decorrer da entrevista refere que “*permite* a participação, quando há iniciativa dos professores, por exemplo, mas esta participação não se refere à partilha nas decisões” (PARO, 1992, p. 266), senão apenas no âmbito dos eventos da escola.

Tristemente, o autor constata que às vezes, “a maior potencialização dos membros da comunidade para opinarem e reivindicarem maior espaço na tomada de decisões na escola parece constituir motivo para se evitar que a população participe mesmo na execução.” (PARO, 1992, p. 268).

Como vimos, apesar do discurso corrente, a questão da participação ainda sofre muitos entraves, principalmente no que se refere à *gestão* do pedagógico, seja pela alegação do baixo nível de escolaridade da comunidade, seja pela sua ignorância, mas ainda assim a escola cobra destes mesmos pais o assessoramento aos filhos no sentido da *execução* do pedagógico. A alegação de

que os pais não possuem condições técnicas de participar da gestão acabaria por reduzir a administração escolar ao seu componente estritamente técnico, quando na verdade a contribuição da comunidade deve ser de natureza *política*. A comunidade precisa participar e

Para isso, o importante não é o seu saber técnico, mas a eficácia com que defende seus direitos de cidadão, fiscalizando a ação da escola e colaborando com ela na pressão junto aos órgãos superiores do Estado para que este ofereça condições objetivas possibilitadoras da realização de um ensino de boa qualidade. (PARO, 1992, p. 270).

Desta forma, temos uma dupla via na questão da não-participação: a comunidade se omite, porque está convencida de que não será ouvida. A escola, por sua vez, diz que a comunidade é omissa e ignorante demais para participar, afastando-a ainda mais.

#### 4. A PARTICIPAÇÃO COMO PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

68

Com relação à participação, Santos e Avritzer (2002) apontam para um preocupante fenômeno que acaba banalizando o voto e a própria noção de participação em democracias recentes como a do Brasil: a *patologia* da representação, fazendo com que cada vez menos cidadãos se sintam representados por aqueles que elegeram. A eleição para diretores de escola e para os membros do conselho escolar parecem também estar infectados por esta patologia.

Fávero e Tonietto (2012) referem três características importantes à ideia de democracia na sociedade ocidental, a saber: a palavra, a publicidade e a isonomia. A palavra referir-se-ia ao espaço democrático. No caso da escola, diz respeito ao ambiente propício à participação, no qual todos se sintam envolvidos, como referem Cocco e Sudbrack (2014). A publicidade remete à transparência e ao debate, *permitindo* à comunidade que, em nível político (e não técnico, que é incumbência da escola), possa participar dialogicamente, fiscalizando a ação da escola e defendendo seus direitos de cidadão (PARO, 1992). A isonomia articula-se no sentido da participação de *todos*, fazendo com que os diferentes integrantes da organização escolar possam repensar e ressignificar conceitos e práticas. (ABDIAN e HERNANDES, 2012).

Neste sentido, Weyh (2011) ensina que “a participação produz como efeitos o conhecimento, o domínio de relações e competências para interferir nos processos sociais. De espectadores as pessoas passam a sujeitos comprometidos com a coisa pública.” (p. 67). Por outro lado, em estudo realizado sobre o Orçamento Participativo em Porto Alegre, o pesquisador apurou que o cidadão acaba ensinando ao governante a prestar mais atenção às demandas populares. Em nossa concepção, o mesmo poderia ocorrer na comunidade escolar, se esta fosse possibilitada a opinar e *permitida* a sua verdadeira participação nos processos decisórios.

Com relação aos fatores condicionantes imediatos da participação da comunidade na gestão democrática, Paro (1992) refere os seguintes elementos:

1) condicionantes econômico-sociais, ou as reais condições de vida da população e a medida em que tais condições proporcionam tempo, condições materiais e disposição pessoal para participar; 2) condicionantes culturais, ou a visão das pessoas sobre a viabilidade e a possibilidade da participação, movidas por uma visão de mundo e de educação escolar que lhes favoreça ou não a vontade de participar; 3) condicionantes institucionais, ou os mecanismos coletivos, institucionalizados ou não, presentes em seu ambiente social mais próximo, dos quais a população pode dispor para encaminhar sua ação participativa. (p. 271).

Destes elementos podemos apreender que, como já referido, é preciso que a escola crie um ambiente favorável à participação como, por exemplo, flexibilizando os horários das reuniões para que a comunidade possa comparecer. Por outro lado, a escola precisa deixar de lado a sua tradição autoritária, o que faz com as pessoas simples sintam receio e nem cogitem a participação no processo de decisões. Neste sentido, a pesquisa de Paro (1992) averiguou que “Numa sociedade em que o autoritarismo se faz presente, das mais variadas formas, em todas as instâncias do corpo social, é de se esperar que haja dificuldade em levar as pessoas a perceberem os espaços que podem ocupar com sua participação.” (p. 277).

Para Gadotti (2013) a participação popular é inerente à noção de democracia, constituindo-se como um pressuposto da cidadania. A Constituição Federal de 1988 possibilitou a instituição da participação popular, porém, sua efetiva implantação está condicionada a mecanismos apropriados para o seu exercício. Torna-se necessário, então, o fornecimento de informações aos cidadãos, essenciais para a defesa dos direitos e a participação na conquista de novos horizontes. Numa visão transformadora, a participação popular objetiva a construção de uma nova sociedade, mais justa e solidária.

## 5. PALAVRAS FINAIS

A democracia brasileira é ainda recente, já que sua abertura foi acontecendo lentamente, a partir dos anos 1980. Sempre coube à metrópole, e depois ao Estado decidir, por meios legais e jurídicos, a vida dos cidadãos, em especial, sua relação social. A Constituição de 1946 mostrou indícios de maior participação popular e acesso equitativo à educação até o golpe militar de 1964, que silenciou qualquer tentativa de participação popular. A política foi traçada com base no modelo econômico desenvolvimentista não-nacionalista, nos termos de Furtado (1979), e anticomunista, o que se traduziu, na escola, em uma educação tecnicista, voltada a preparar jovens para o mercado de trabalho. A Constituição Federal passou a garantir uma sociedade livre, justa e solidária com erradicação da pobreza e da marginalização, bem como redução das desigualdades sociais e regionais. No campo educacional não só garantiu a manutenção de escolas públicas como preconizou a gestão democrática.

A expressão gestão democrática, direito assegurado pela LDB 9.394/96, parece ter se transformado em jargão muito utilizado, principalmente no âmbito escolar, mas pouco se reflete acerca de seu real significado. Nota-se, sim, uma grande distância entre a teoria e a prática.

70

A provocação de Abdian e Hernandez (2012) traz interessante aporte no sentido de conceber a escola – e em especial a escola pública – como espaço de participação e de emancipação: as autoras sugerem que nos questionemos a respeito de nossa própria concepção com respeito à democracia e “se a nossa constituição como sujeitos democráticos” (p.159) é compatível com o trabalho ao qual nos propomos enquanto educadores. Ainda neste sentido, Nogaro e Silva (2015) referem o papel de educadores e educadoras disseminadores da prática reflexiva, pois a “emancipação não é apenas uma prática emancipada, antes deve integrar a consciência do sujeito, solidificar-se no seu pensar para agir com autonomia continuamente.” (p. 94).

Participar, portanto, representa influir nas decisões, controlando-as, e como conhecedores das especificidades da realidade local (e de suas necessidades) apresentar propostas e discuti-las, ao contrário de, verticalmente, *aprovar* ou *não aprovar* determinado item da pauta em uma reunião, relacionado normalmente aos eventos da escola. Nesta perspectiva, Freire (2001) adverte que

a gestão democrática é ato político que deve ser organizado coletivamente, dialogicamente, com o propósito de desenvolver ações que propiciem qualidade na escola.

Para que a escola pública seja verdadeiramente um espaço de gestão democrática, é necessário que se permita ao cidadão que este participe e que tome seu lugar enquanto membro da comunidade escolar. Paradoxalmente, muitas pesquisas apontam que há grande resistência por parte dos gestores e professores em flexibilizar esta participação, sendo um dos entraves o preconceito com relação ao baixo nível sócio-econômico-cultural. A escola deve cumprir sua função de aportar conteúdo técnico, o que é de sua natureza, mas à comunidade deve ser dado espaço político para exercer pressão junto ao Estado no sentido de ter uma escola de qualidade, o que é seu direito. Para que os cidadãos cumpram seu papel é necessário que consigam, de fato, exercer a cidadania enquanto “sujeitos dialógicos, que conseguem enfrentar-se a si mesmos para aprender e buscar, recusando-se a aceitar a condição de mero objeto.” (Freire, 1987, p. 23). Desta forma, amplia-se o papel da comunidade, já que todos são considerados no momento da tomada de decisões e não somente os representantes, evitando-se assim que o espaço democrático se torne lugar da hegemonia de pequenos grupos.

Considerando a escola como espaço democrático e de decisões, passando pela questão da participação, chegamos então ao conceito de emancipação, cuja aspiração é a “construção de conexões entre a prática e o contexto social mais amplo, o qual provoca autonomia nos educandos que devem transformar a realidade na mesma proporção da sua emancipação.” (NOGARO e SILVA, 2015, p.69).

---

## REFERÊNCIAS

- Abdian, G. Z. & Hernandez, E. D. K. (2012). *Concepções de gestão e vivência da prática escolar democrática*. RBPAE, v.28, n.1, p. 144-162, jan /abr.
- Akkari, A. (2011) *Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios*. Petrópolis: Vozes.
- Bueno, C. A. R. & Figueiredo, I. M. Z. (2012). A relação entre educação e desenvolvimento para o banco mundial: a ênfase na “satisfação das necessidades básicas” para o alívio da pobreza e sua relação com as políticas para educação infantil.

9a Anped Sul. Recuperado em 06 de abril de 2015 de: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1024/128>.

Cocco, E. M. & Sudbrack, E. M. (2014) A educação e as práticas de gestão democrática: discussões e encaminhamentos. In: *Políticas educacionais: condicionantes e embates na educação básica*. E. M. Sudbrack (Org.). Frederico Westphalen: URI – Frederico Westphalen.

*Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988) Presidência da República. Brasília, 1988. Recuperado em 05 de junho de 2015 de: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm).

Cossio, M. F. et al. (2010). Gestão educacional e reinvenção da democracia: questões sobre regulação e emancipação. *RBPAE*, v.26, n.2, p. 325-341, maio/ago.

Estêvão, C. V. (2013). A qualidade da educação: suas implicações na política e na gestão pedagógica. *RBPAE*, v.29, n.1, p. 15-26, jan/abr.

Fávero, A. & Tonietto, C. (2012). A reconstrução da experiência democrática - a democracia como credo pedagógico na filosofia de Dewey. *Revista Práxis Educativa*, v.7, n.1, p. 179-197, jan/jun. Recuperado em 06 de junho de 2015 de: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>.

Freire, P. (1987) *Pedagogia do Oprimido*. 17a edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

72

Freire, P. (1992). *Pedagogia da Esperança: Um reencontro com a pedagogia do oprimido*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Freire, P. (2001). *Política e educação*. 5a edição. São Paulo: Cortez.

Furtado, C. (1979) *Brasil: da República oligárquica ao Estado militar*. 3a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Gadotti, M. (2013) Educação de adultos como direito humano. *EJA em Debate*, Florianópolis, Ano 2, n. 2. Jul. 2013. Recuperado em 06 de junho de 2015 de: <http://periodicos.ifsc.edu.br/index.php/EJA>.

Gracindo, R. V. (2007) *Gestão democrática nos sistemas e na escola*. Brasília: Universidade de Brasília.

*Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: 20 de dezembro de 1996. Recuperado em 07 de junho de 2015 de: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm).

Nóbrega, J. E. N., Silva, M. J. R., Silva, F. P., Santos, W. B. (2012). Conselho escolar, da teoria à prática: Diagnóstico de atuação. *Ufpb*. Recuperado em 06 de abril de 2015 de <http://www.ies.ufpb.br/ojs2/index.php/rle/article/view/10970>.

Nogaro, A. & Silva, H. A. (2015) *Professor reflexivo: prática emancipatória?* Curitiba, PR: CRV.

Paro, V. H. (1992). Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Vol. 73, n.174, 1992. Recuperado em 07

de junho de 2015 em: <http://www.emaberto.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/view/451>.

Paro, V. H. (2000). *Qualidade do ensino: a contribuição dos pais*. São Paulo: Xamã.

Santos, B. S. & Avritzer, L. (2002). *Introdução: para ampliar o cânone democrático*. Recuperado em 06 de abril de 2015 de: <http://www.economia.esalq.usp.br/intranet/uploadfiles/477.pdf>.

Turchi, L. M. (1997) Qualidade total: afinal, de que estamos falando? Texto para discussão número 459. *IPE, Ministério do Planejamento e Orçamento*. Brasília: fev. de 1997.

Weyh, C. B. (2011). *Educar pela participação*. Santo Ângelo: FURI.

