

**UNIVERSIDADE CIDADE DE SÃO PAULO  
UNICID**

Programa de Pós-graduação Stricto Sensu  
Mestrado em Educação

**JOSÉ WINDSON BRITO DA SILVA**

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA:  
VIVÊNCIAS E REFLEXÕES TEÓRICAS**

**SÃO PAULO  
202**

**UNIVERSIDADE CIDADE DE SÃO PAULO  
UNICID**

Programa de Pós-graduação Stricto Sensu  
Mestrado em Educação

**JOSÉ WINDSON BRITO DA SILVA**

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA:  
VIVÊNCIAS E REFLEXÕES TEÓRICAS**

Dissertação apresentada como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, junto à Universidade Cidade de São Paulo – UNICID, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Celia Maria Haas.

**SÃO PAULO  
2022**

---

---

---

COMISSÃO JULGADORA

*Dedico este trabalho primeiramente a Deus, aos meus pais e familiares, precursores da minha história; ao amigo e companheiro, Louy de Brito, que exala e imprime vida e candura; e meus companheiros de trabalho que com serenidade solidária, fortaleceu ainda mais a minha admiração.*

## **AGRADECIMENTOS**

*Aos professores do Programa de Mestrado em Educação da Universidade Cidade de São Paulo – UNICID –, por tudo o que me ensinaram, pela generosidade e altruísmo, em especial à Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Celia Maria Haas, pela dedicação e prestatividade na orientação desta pesquisa.*

*“Todas as leis protetoras são ineficazes para gerar a grandeza econômica do país: todos os melhoramentos materiais são incapazes de determinar a riqueza, se não partirem da educação popular, a mais criadora de todas as forças econômicas, a mais fecunda de todas as medidas financeiras.”*

*Rui Barbosa*

## RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo abordar as dimensões da gestão democrática da escola pública. Busca estabelecer uma reflexão sobre o conceito de democracia com vista às políticas públicas da educação, aos sistemas educacionais e à organização da escola pública. Procura, ainda, refletir sobre o conceito de autonomia numa perspectiva histórica e política, com destaque aos dispositivos da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Como pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa, o presente estudo traz uma análise dos conceitos que envolvem a participação como ação política e seus efeitos na organização nas instituições públicas de ensino, com destaque à pertinência da estrutura normativa em relação à gestão democrática. Finalmente, procura discutir sobre os limites e possibilidades advindas da gestão democrática, a partir da efetivação da autonomia da escola pública, frente à estrutura técnico-burocrática que envolve a área educacional, além do campo de tensão que resulta dessa estrutura hierárquica, que se constitui na distância, na formulação e implementação das políticas públicas, através de medidas legais e dos programas governamentais e respectiva consolidação no ambiente escolar.

**Palavras-chave:** Escola. Políticas públicas. Democracia. Gestão democrática. Autonomia. Ambiente escolar.

## **ABSTRACT**

The objective of this research is to discuss the different dimensions of what constitutes the democratic management of public schools. It seeks to establish a reflection about the concept of democracy, considering public politics in the field of education, educational systems, as well as its organization. It also includes a reflection on the concept of autonomy in a historical perspective, with special notes to the “Constituição Federal de 1988 and Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional”. The qualitative approach of this study presents an analysis on the concepts related to political action and the effects in the organization of public institutions of education; giving special attention to the rules that also must be followed in a democratic management. Finally, it discusses about limits and possibilities as a consequence of democratic management, once autonomy has been practiced in public schools, even facing bureaucracy in the aspect of educational area. It also brings anxiety as a result of the hierarchy of structure, constituted in a distance, through legal attitudes from the government and its influence on the school environment.

**Keywords:** School. Public politics. Democracy. Democratic management. Autonomy. School environment.



## SUMÁRIO

	Pág.
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>1      <b>DEMOCRACIA, AUTONOMIA E EDUCAÇÃO: UMA           APROXIMAÇÃO .....</b></b>	<b>13</b>
1.1      Democracia: um Caminho para a Cidadania .....	16
1.2      Democracia e Educação.....	23
1.3      Desafios Atuais para a Democracia e a Educação.....	25
1.4      Autonomia da Escola: uma Prática Democrática.....	26
1.5      O Projeto Pedagógico e a Autonomia .....	30
1.6      O Projeto Neoliberal .....	31
1.7      A Construção da Autonomia .....	35
1.8      A Gestão Democrática e a Autonomia da Escola na LDBEN 9.394/96.....	40
1.9      A Autonomia da Escola Pública no Brasil .....	43
<b>2      <b>PARTICIPAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA: DIALOGANDO           COM AS PRÁTICAS E COM A LEGISLAÇÃO .....</b></b>	<b>51</b>
2.1      As Possibilidades de Participação na Escola Pública .....	55
2.2      Diálogos com a Legislação para uma Gestão Democrática .....	60
2.3      Constituição e Educação: Novas Perspectivas .....	62
<b>3      <b>GESTÃO DEMOCRÁTICA: REFLEXÕES SOBRE AS PRÁTICAS           EXPERIMENTADAS .....</b></b>	<b>74</b>
3.1      Novas Leis e Velhas Práticas .....	83
3.2      A Gestão Democrática Vivenciada .....	84
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>89</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>95</b>

## INTRODUÇÃO

Atuando como professor há mais de 10 anos, vivenciava o ambiente escolar apenas sob a perspectiva pedagógica, acreditando que este aspecto isolava-se da Gestão. Iniciei essa caminhada, ao matricular-me, em 2006, no curso de Especialização e Gestão e Administração Escolar com ênfase em Supervisão Pedagógica no CESAC.

A partir desse momento, foi-me apresentado um outro lado da educação cuja necessidade ou importância, até então, eu não reconhecia, uma vez que meu julgamento embasava-se no senso comum entendendo que para administrar bastaria estabelecer um rígido controle sobre o órgão administrado, que, no caso, seria a escola.

Essa idéia de administração ganhava solidez, principalmente em decorrência da máxima – corrente na sala dos professores –: na escola, só não pode faltar o aluno e o professor. Sem o diretor, a escola continua funcionando. Confesso que eu mesmo a pronunciei inúmeras vezes, construindo, portanto, uma idéia de que a gestão escolar não passava de algo dispensável para o funcionamento da educação.

Com o término do curso de Especialização em Gestão Escolar, que exigia a elaboração de um trabalho de pesquisa, e munido de outros elementos teóricos, voltei-me à interpretação da Legislação pertinente à educação. Nesta perspectiva, a Lei Federal nº. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), e outras pesquisas relativas à gestão da escola pública, tornaram-se cada vez mais presentes no meu trabalho como professor.

Envolto numa atmosfera de reflexões sobre a educação e imbuído do interesse em pesquisar, especificamente, a gestão escolar, decidi participar do programa de Mestrado em Educação oferecido pela Uncid – programa que me apresentou possibilidades inimagináveis em relação ao tema educação.

No processo de elaboração desta pesquisa, passei a vivenciar o momento mais íntimo e, também, o mais significativo da minha carreira como professor, pois estudei, refleti sobre minha prática e sobre os diversos domínios que envolvem a educação. Analisando as teorias e vivenciando diariamente o espaço escolar, passei

a percebê-la como uma comum-unidade, ou seja, um espaço onde se aprende não somente na sala de aula, mas nos corredores, no pátio, no refeitório, nos arredores, aquém e além-muros. E, assim, ao perceber a escola como espaço aprendente, passei a vislumbrar uma gestão também aprendente, e para que isso fosse possível, a meu ver, seria necessário ampliar a discussão sobre a própria gestão com os demais segmentos que compõem a comunidade escolar.

Nesta perspectiva, conceituar a gestão escolar implicava em vê-la como processo de mobilização de pessoas organizadas coletivamente, visando, através da participação, promover competências a fim de favorecer o mais plenamente possível a organização da unidade escolar.

A reflexão sobre a função social da escola nos remete tanto às concepções teóricas sobre políticas públicas, quanto à estruturação normativa, através da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, bem como da LDBEN, que definem as principais orientações para a organização educacional na sociedade brasileira. Porém, toda essa estrutura normativa não é suficiente para equacionar os diversos problemas que afligem a escola pública no Brasil. As mudanças em educação resultam da combinação de outros aspectos, não se limitando às leis escritas, pois, apesar de as orientações para a efetivação da gestão democrática estarem contidas na legislação, muitas vezes sua compreensão ou cumprimento não são efetivados, distanciando a escola de sua função.

Neste contexto, os valores democráticos proclamados na legislação estão ainda em processo de efetivação. Portanto, debruçar-se sobre as questões que envolvem a maturação dos conceitos em gestão democrática na organização da escola, tanto no seu caráter administrativo como pedagógico, significa localizar as bases que alicerçam uma escola pública capaz de atender as necessidades sócio-político-econômicas e culturais.

Acredito que o esforço da construção de uma prática de gestão participativa nas escolas públicas pode contribuir no processo de democratização.

Deste modo, a presente pesquisa tem como objetivo conhecer o conjunto normativo, bem como estudar categorias, como: democracia, autonomia, educação e participação, que envolvem a gestão democrática.

O problema desta pesquisa é identificar e compreender os princípios democráticos proclamados a partir da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, editada em 1996, e suas implicações na Educação Básica, a partir do seguinte questionamento:

- a) A proposição da gestão democrática para as escolas públicas de Educação Básica é perceptível na organização e na orientação das políticas públicas para esse nível de ensino?
- b) Os princípios da gestão democrática da Educação Básica estão presentes em sua sistematização?

Portanto, diante deste quadro, são considerados objetivos deste estudo a contextualização do momento histórico em que a gestão democrática da Educação Básica é proposta no Brasil; a identificação das normatizações que envolvem as políticas públicas de educação; e a exploração das produções teóricas sobre a gestão democrática da Educação Básica referentes às políticas públicas em educação.

Ao buscar respostas adequadas, construiu-se uma pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa, cujo relato apresenta em seu primeiro capítulo o sentido da democracia presente nos textos legais e nas referências teóricas escolhidas, encarando a democracia apenas como uma das formas de manifestação política, sem polemizar conceitos.

Ao contextualizar a questão da autonomia da escola pública na perspectiva da gestão democrática, procurei apontar, a partir de reflexões teóricas, as dificuldades da estrutura hierárquica que envolve a educação. Neste sentido, a escola é continuamente cerceada em suas possibilidades organizacionais, pois todas as decisões do sistema, seja no campo administrativo, pedagógico ou financeiro, são determinadas por setores alheios ao cotidiano escolar.

A gestão democrática da escola pública, portanto, para se efetivar, precisa irromper com os ditames da estrutura técnico-burocrática que envolve, e muitas vezes neutraliza o seu desenvolvimento como espaço facilitador da participação da sociedade.

No segundo capítulo, procurei discutir sobre a participação no cotidiano escolar e a abertura da escola para a sua comunidade, voltada aos

encaminhamentos administrativos, financeiros e pedagógicos, posto que a participação da sociedade no cotidiano escolar acentua as marcas de uma gestão democrática, pois participar implica aprender com a diferença, e esse aprendizado vivifica e vitaliza os aspectos da cidadania.

A inclusão da gestão democrática das unidades de ensino, tanto na Constituição de 1988 quanto na LDBEN, representam avanços históricos, quando comparadas com as normas anteriores. O princípio da democratização na estrutura normativa da educação brasileira apresenta-se através do direito subjetivo, do acesso e permanência e da universalização da Educação Básica.

Sustentada na descentralização administrativa e pedagógica, a comunidade escolar pode influir nos planos e ações da unidade de ensino, pela construção do seu projeto pedagógico e administração dos recursos financeiros, possibilitando que a escola se torne um espaço de interação com a sociedade e demais instituições públicas.

No terceiro capítulo são acrescentados, ao campo normativo e teórico, alguns elementos que vivenciei como professor, e que vivencio atualmente como diretor de escola. Para tanto, tentei buscar subsídios teóricos para que as lembranças não suscitasse simplesmente a idéia de simples recordações ou desabafos tardios, mas que pudessem, de certo modo, contribuir para a minha busca, qual seja, entender o funcionamento da escola pública e verificar a possibilidade de construção de uma gestão democrática, destacando, ainda, a aprendizagem havida durante o mestrado e as relevâncias pessoais encontradas.

## 1 DEMOCRACIA, AUTONOMIA E EDUCAÇÃO: UMA APROXIMAÇÃO

A democracia grega reconhecia o direito e dever de votar, para eleger aqueles que decidiriam pelo cidadão, como indica Goyard-Fabre (2003).

O povo de Atenas cultuava a democracia e, ao mesmo tempo, Platão denunciava seus perigos. O povo de Roma, nas palavras de Cícero e de Tácito, mais louvava as virtudes da República que prezava a democracia, mas sabia, por experiência, que tinha de lutar para ter acesso ao poder político, embora nunca tivesse a certeza de uma vitória durável. No entanto, apesar da ambivalência que outrora acompanhava o surgimento das democracias originais, foi nela que a história do pensamento político buscou as máximas ordenadoras do ideal democrático que sempre se ergueu contra o inchaço do poder tirânico: é preciso que o povo tenha a liberdade de designar aqueles que o governam; é preciso que os governantes trabalhem sem se afastar da preocupação constante com a igualdade e a justiça, pelo bem de todos.

O vocábulo **democracia**, do grego *demos* que significa *povo* e *kratos*, *poder*, quer dizer *poder do povo* e, como explica Ribeiro (2005, p.8):

Não quer dizer 'governo pelo povo'. Pode estar no governo, uma só pessoa ou um grupo, e ainda tratar-se de uma democracia – desde que o poder, em última análise, seja do povo. O fundamental é que o povo escolha o indivíduo ou o grupo que governa, e que controle como ele governa.

Segundo Rosenfield (1994), na Grécia Clássica, a democracia vinculava-se à idéia de governo da maioria, visando harmonizar os interesses individuais e coletivos. Ao cidadão cabia participar, de forma coletiva e direta, das decisões políticas e de todos os assuntos que envolviam a vida pública. Na Cidade-Estado de Atenas, o direito de participar da vida pública era exclusivo dos homens livres. Mulheres, escravos e estrangeiros não possuíam *status* de cidadão, e, portanto, não participavam das decisões políticas e, tampouco, tinham direito ao voto. Era tarefa dos mais preparados, escolhidos entre os homens livres, gerir os interesses coletivos.

Assim, na democracia ateniense, o cidadão tinha o poder de manifestar-se diretamente, em relação aos desígnios da vida pública da Cidade-Estado.

Na atualidade, a democracia consolida-se pela representatividade, a significar que os cidadãos escolhem seus representantes através do voto. Tem-se, então, a delegação do poder, do cidadão ao seu representante eleito.

O entendimento atual de que na democracia representativa a soberania está na vontade dos cidadãos sugere diferentes questionamentos, dentre os quais, ganha destaque a pergunta: quem é o povo? Semelhante à democracia ateniense, corre-se o risco de confundir interesse particular com interesse coletivo. Mesmo desaparecendo a praça onde se formava a assembléia dos cidadãos atenienses que levantavam as mãos diante dos oradores – característica da democracia direta – não deixou de existir a exigência de dar, ao poder, a visibilidade necessária.

Na democracia representativa, a soberania está na vontade dos cidadãos – ou vontade do povo – que começa a exigir visibilidade e transparência no trato da coisa pública, como aponta Guizot (2008, p. 176):

A publicidade dos debates nas câmaras submete os poderes ao dever de buscar a justiça e a razão sob os olhos de todos, com o objetivo de que cada cidadão se convença de que essa busca é feita de boa fé [sic], a representação só pode se desenvolver na esfera da publicidade, não há nenhuma representação que se passe em segredo e a portas fechadas. Representar significa tornar visível, um ser invisível por meio de um ser que está presente publicamente.

Assim, a democracia contribui para o poder em público. Os cidadãos posicionam-se de forma ativa, reflexiva e consciente de seus direitos e deveres, tornando cada indivíduo cidadão livre e soberano, como assinala Arendt (2007, p. 212):

Essa identificação de liberdade com soberania é talvez a conseqüência política mais perniciosa e perigosa da equação filosófica de liberdade com livre arbítrio. Pois ela conduz à negação da liberdade humana – quando se percebe que os homens, façam o que fizerem, jamais serão soberanos –, ou à compreensão de que a liberdade de um só homem, de um grupo ou de um organismo político só pode ser adquirida ao preço da liberdade, isto é, da soberania, de todos os demais.

Democracia tem conotação de liberdade e igualdade entre os cidadãos e é tão expressiva que mesmo os regimes ditatoriais, não raro, alegam que a implantação do regime autoritário visa restaurar a democracia, transformando suas

condições mais favoráveis do que antes de ser suprimida. A sociedade brasileira vivenciou essa experiência.

A democracia como *poder do povo* implica a existência do cidadão, e as instâncias políticas, bem como as autoridades, estão submetidas aos ditames da legalidade, onde o *estado de direito* torna-se um mecanismo vital para a ordem social.

No Estado democrático, cujas bases de legitimidade estão sustentadas no sufrágio universal, tal estrutura e organização política submetem-se ao princípio majoritário, dando as linhas mestras para as regras da representação político-parlamentar, ou seja, os representantes deveriam fazer presentes os interesses dos representados, estabelecendo os princípios da legitimidade daqueles que ocupam o controle das instituições de governo.

Neste contexto, o Estado brasileiro organiza-se em regime de três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Cabe ao poder legislativo a elaboração das leis, ao executivo, o cumprimento e, ao judiciário, julgar sua constitucionalidade e legalidade, devendo todos os encaminhamentos objetivar os interesses da coletividade.

O respeito pela fundamentação e aplicação das normas jurídicas é fundamental para a sociedade, pois, na medida em que esses órgãos institucionais agem em nome de todos os cidadãos, tem-se a perspectiva de que todos os encaminhamentos deveriam ser ouvidos, pois representam os interesses da coletividade.

A liberdade, um dos traços da democracia, busca associar razão e identidade, tornando necessário ao sujeito atuar e defender seus direitos contra o poder coercitivo de grupos que falam em nome do povo.

Nessa perspectiva histórica, é possível sustentar que os direitos civis são derivados e afirmados a partir de embates e inversões das estruturas políticas entre os diferentes grupos sociais e igualmente entre o Estado e o cidadão, resultando em mudanças relacionais, encaradas como primordiais e que fazem crescer cada vez mais os anseios de justiça social, não mais na perspectiva unilateral dos mecanismos de poder advindos do Estado, mas da inversão de valores culturais



fomentadores do direito de resistir a toda e qualquer forma de opressão, o que pressupõe uma forma de direito ainda mais singular, o seja, o direito individual.

Tal inversão tem seu estreitamento a partir de obstruções derivadas de interesses políticos que visam conservar a estrutura de poder, buscando manter inalterado o caminho que, por vezes, é interrompido por movimentos contrários à manutenção da ordem social vigente, mas que se contrapõe, lentamente, no sentido da afirmação dos direitos dos cidadãos diante do Estado.

Neste sentido, indubitavelmente, a percepção sobre os direitos da sociedade cria grande e valioso movimento em prol das reivindicações, que demandam para a sociedade a satisfação de suprir e diminuir as distâncias entre direito reivindicado e direito reconhecido e protegido, caminhando no sentido de inaugurar novas formas para a ação da democracia.

A liberdade individual, um dos traços principais da democracia, permite associar razão e identidade, tornando necessário ao sujeito atuar, não só mediante as afirmações da vontade coletiva, pois isso significaria a inibição de sua capacidade reflexiva bem como oposição à valoração de que a cidadania se restringe a um simples consumo de bens materiais, mas principalmente defender-se contra o poder técnico, político e/ou militar.

Se a democracia vem sendo acentuada como mecanismo institucional que visa a formação, e esta, a ação do sujeito que adquiriu o espírito democrático, apreende-se a necessidade de o cidadão estar presente nas organizações e instituições públicas e conferir os processos e os interesses políticos e econômicos da sociedade.

### **1.1 Democracia: um caminho para a cidadania**

Conforme já observado, os regimes democráticos contemporâneos repousam sustentado na opinião pública, por meio do sufrágio, procurando ouvir os legítimos representantes do povo.

Muitas vezes, as diferenças socioeconômicas restringem a liberdade. A vulnerabilidade do regime democrático reside na diversidade de interesses, oriundo das individualidades dos cidadãos, que buscam, de uma forma ou de outra, exprimir

suas expectativas e necessidades. A força da democracia e a participação livre de todos os cidadãos também podem produzir sua impotência, pois grande parte das demandas sociais não é atendida. Tanto a liberdade quanto a igualdade são elementos vitais para o ideal democrático, porém, as dificuldades levam ao descrédito e ao fim da ilusão de construir um organismo social justo e humano.

Os interesses egoístas tornam as sociedades democráticas frágeis, levando à extinção de tradições e normas que constituem as bases da justiça social, como comenta Goyard-Fabre (2003, p. 343):

[...] o profetismo nietzscheano ressaltara esse aspecto perverso da inflação democrática que elimina as distâncias sociais que rebaixa em todos os domínios, o nível geral. É forçoso constatar hoje que esse nivelamento se produz em todos os campos da sociedade: o consumo, a vestimenta, o hábitat, o automóvel, os estudos, as viagens [...] Ele é intensificado, às vezes, até a des-razão, pelo condicionamento desencadeado pelas máquinas igualitárias por certas práticas publicitárias, pela generalização dos empréstimos bancários, pela inflação da tecnologia, e pela produção de geringonças mais-ou-menos baratas, pelo fenômeno da moda amplificado pelos meios de comunicação.

A democracia torna possível a emancipação do homem por um conjunto de leis que visam à construção de uma sociedade em que se consolide a justiça social. Neste contexto, a educação escolar contribui para ensinar a viver e assumir a plenitude da condição humana. Morin (2002, p. 65) enfatiza que “um cidadão é definido, em uma democracia, por sua solidariedade e responsabilidade em relação à sua pátria, o que supõe nele o enraizamento de sua identidade nacional”.

Torna-se prudente ressaltar que a liberdade advinda da democracia se faz sentir como direito, quando do efetivo estabelecimento de limites às instituições advindas do Estado, monitorando-as e correlacionando liberdade-autonomia e/ou liberdade-participação. Uma estrutura democrática na qual os cidadãos atuam e decidem sobre sua modalidade, encaminhamento e objetivo de sua condição política e social não significa desassociação das incertezas ou angústias decorrentes das dificuldades. O choque com outros interesses contraditórios e igualmente políticos estarão sempre presentes, pois nem sempre é possível estabelecer uma relação fluente entre as diferenças ou a unidade na pluralidade.

Tais aspectos permitem observar que a ambivalência da democracia, muitas vezes apresentada através da temática da liberdade e da igualdade, existe marcadamente em diferentes tempos históricos e, mesmo assim, sua instauração vem se mostrando desejável, pois insere, no organismo social, a esperança advinda da liberdade, detentora de uma força profunda, que, quando mobilizada, rompe com as estruturas vigentes. Por outro lado, para se manter a estrutura democrática, recaem obrigações para todo o corpo social, ou seja, indivíduo e coletividade, que se tornam responsáveis em assumir a árdua tarefa de manter a coerência de que a liberdade também é possuidora de limites.

A democracia, portanto, não é algo pronto e acabado, mas deve ser aprimorada constantemente, assim como a Carta Constitucional isoladamente não atinge a plenitude do Estado Democrático de Direito.

A idéia de cidadania traça, em seu contorno, razoáveis dificuldades para conceituá-la. Tal problemática advém do fato de que as representações em relação à cidadania dificilmente correspondem a postulados únicos e rigorosos, pois a cidadania envolve o ideário de nacionalidade, defesa dos interesses, juízo de valor, educação, interação e participação, iniciando-se pela certificação do nascimento, que dá o direito de pertencer à sociedade.

Ainda no aspecto das polaridades, aponta-se como positiva ao ideário da cidadania a conduta de interação, participação e de civilidade, aspectos que os indivíduos buscam desenvolver, através da integração social.

Para tanto o arcabouço legal oferece oportunidade de estruturar uma sociedade com mais justiça e menos desníveis sociais. As democracias contemporâneas promovem, ainda que paulatinamente, a chance de participação dos desprovidos de bens materiais na vida social, reconhecendo-lhes o direito de votar ou ser votado, acesso à educação pública e gratuita com qualidade, liberdade de expressão, liberdade política, ideológica, religiosa e igualdade perante a lei.

Para Araújo (2002), a cidadania pressupõe reais condições de uma significativa participação social e política e não se limita unicamente ao atendimento das necessidades materiais que assegurem uma vida com dignidade a todos. Assim, de acordo com Araújo (2002, p. 37), para que todos tenham condições de gozar de sua cidadania,

[...] é necessário que cada ser humano para poder efetivamente participar da vida pública e política, se desenvolva em alguns aspectos, que lhe dêem as condições físicas, psíquicas, cognitivas, ideológicas e culturais necessárias para uma vida saudável, uma vida que o leve à busca virtuosa da felicidade, individual e coletiva. Entender a cidadania a partir da redução do ser humano a suas relações sociais e políticas não é coerente com a multidimensionalidade que nos caracteriza e com a complexidade das relações que estabelecemos com o mundo a nossa volta e com nós mesmos.

Entretanto, é possível lembrar que a educação sistematizada, desenvolvida nas escolas públicas, voltada ao atendimento dos educandos a partir dos princípios da promoção da justiça social, da igualdade de oportunidades e participação ativa na sociedade, pressupõe que sua organização venha contribuir para o desenvolvimento crítico e reflexivo de crianças, jovens e adultos, que vêem na escola um espaço privilegiado para tais conquistas.

Em relação ao papel da Educação na construção da cidadania, Machado (1997, p. 106) afirma:

Educar para a cidadania significa prover os indivíduos de instrumentos para a plena realização desta participação motivada e competente, desta simbiose entre interesses pessoais e sociais, desta disposição para sentir em si as dores do mundo.

Cabe à educação desenvolver as habilidades e competências do aluno para que possa interagir com o todo social, com sua diversidade de culturas. Limitar a educação apenas ao acúmulo de conhecimentos formais e sistemáticos significa impedir que o educando aprenda a participar conscientemente da vida coletiva.

Deste modo, além das matérias curriculares, a educação deve contribuir para a construção de valores humanos, aprimorar a capacidade de organizar os pensamentos mais complexos, de modo crítico, autônomo e criativo.

Para Teixeira (1977), os ideais da educação brasileira apoiam-se na dinâmica de aplicação do conhecimento científico, não somente aos estudos pedagógicos, mas, igualmente, ao planejamento educacional, bem como à administração do ensino escolar. Tal abrangência demonstra a expansão do processo de racionalização do conhecimento e da cultura, acentuando o debate entre educação e a questão da democracia, o que implica a análise da dinâmica das relações sociais, a fim de identificar o caráter excludente da estrutura educacional brasileira e criar

mecanismos de reconhecimento ao direito à educação como direito à cidadania. Neste sentido, o autor propõe aplicar o conhecimento científico no planejamento e administração escolar, apontando a importância da educação para a organização da sociedade:

A forma democrática de vida funda-se no pressuposto de que ninguém é tão desprovido de inteligência que não tenha contribuição a fazer às instituições e à sociedade a que pertence; e a forma aristocrática, no pressuposto inverso de que a inteligência está limitada a alguns que, devidamente cultivados, poderão suportar o ônus e o privilégio da responsabilidade social, subordinados os demais aos seus propósitos e aos seus interesses.

A relação entre educação e democracia é o princípio primordial dos novos postulados teóricos que se desenvolvem na intelectualidade brasileira. Tal imbricação, que envolve a educação pública e as instituições políticas, demonstra, de certa forma, a sintonia entre educadores e intelectuais com as condições e acontecimentos políticos, possibilitando a emergência, a partir dos contextos sociais, de dinâmicas restauradoras das condições políticas, econômicas e culturais, embasadas nos princípios da democratização da sociedade. Tal condição expressa-se, quando da observação de Teixeira (1977) ao reafirmar acerca do direito de todos ao ensino público, apontando o Estado como responsável e garantidor do acesso à educação escolar, bem como das formas democráticas de organização do sistema nacional de ensino e do funcionamento da escola, fatores que implicam diretamente uma conformação de práticas pedagógicas, coerentes com as novas condições da sociedade brasileira, acentuando o princípio da igualdade individual, considerado princípio fundamental da forma social democrática.

Comenta ainda Teixeira (2007, p. 51) que cabe ao Estado garantir o acesso à educação escolar, como o fazem outros países, pois,

[...] o problema brasileiro é o de readaptar a civilização ocidental ao nosso meio e às nossas condições. Essa civilização é uma civilização de ciência e de técnica. Precisamos desses instrumentos. Seria muito longo inventá-los ou reinventá-los por nós mesmos.

Para a urbanização e industrialização do Brasil, impunha-se a universalização do acesso à escola pública fortalecendo a unidade nacional por um sistema nacional de educação, tendo o Estado como seu principal articulador, sem exercer qualquer

regulação política, partidária ou ideológica. Sobre esse aspecto, Carvalho (1989, p. 10) observa:

No contexto das décadas de 1920 e 30 diferentes projetos intervencionistas da sociedade foram concebidos e implementados, objetivando sanar os problemas e instituir as bases para a construção de um novo país, de um novo homem, sendo preciso, para isto, regenerar o brasileiro, núcleo fundador da brasilidade, tornando-o saudável, disciplinado, produtivo e educado. Empreender este projeto era o que se esperava da educação erigida como caminho capaz de construir a redenção nacional.

Em 1931, na 4ª. Conferência de Educação, da Associação Brasileira de Educação (ABE), um grupo de intelectuais, dentre os quais Lourenço Filho, Afrânio Peixoto, Paschoal Leme e Raul Gomes, divulgaram o documento, com redação de Anísio Teixeira, intitulado *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, propondo novas bases e princípios para a educação nacional. Os objetivos são, segundo Azevedo, F. (1959 apud BARROS, 1960), expressos no Manifesto:

Esse documento servirá para estabelecer uma coesão ainda maior entre os elementos filiados à nova corrente educacional, e para dar novo prestígio e impulso novo ao mais belo e fecundo movimento de idéias, que já se operou no Brasil, nos domínios da educação. Ele refletirá o pensamento de todos nós e, ainda que regido por uma só mão, é e deverá ser obra de todos nós que tiveram a iniciativa e a responsabilidade desse movimento ou nos honram com a sua adesão e colaboração efetiva na grande campanha que desenvolveu.

Os pioneiros signatários visavam restaurar, através da estrutura da democracia, a hierarquia advinda da capacidade, da qual, independente das suas condições ou segmentos sociais, o cidadão teria seu reconhecimento e possibilidades de desenvolver suas capacidades e competências individuais. Portanto, na perspectiva apresentada pelo Manifesto, a finalidade da escola deveria se tornar um pólo formador da personalidade cidadã, através dos valores democráticos, contribuindo eficazmente na formação de homens e mulheres preparados para o trabalho, como valor permanente e universal, bem como a solidariedade, cooperação, consciência social, disciplina e justiça. A escola deveria, ainda, além das questões sociais, tornar-se local propício ao conhecimento e ao desenvolvimento de pesquisas advindas da ciência, voltada para o aprofundamento dos estudos sobre a realidade brasileira.

Na visão dos pioneiros, a escola deveria tornar-se um pólo formador da personalidade cidadã a partir de valores, como democracia, solidariedade, cooperação, consciência social, disciplina e justiça, desenvolvendo pesquisas para o conhecimento da realidade brasileira. Um sistema público de educação laica, obrigatória, gratuita e de qualidade para possibilitar ao aluno participar da vida política e social do país

Teixeira (1977, p. 167) salienta, ainda:

É em face disto que a educação escolar se faz necessária em grau nunca antes visado por este processo de formação voluntária do homem. E, por isto mesmo, se constitui um problema público, um interesse público, um direito de cada indivíduo e um dever da sociedade politicamente organizada. Não se trata de vantagem, nem de sucesso individual, mas da condição mesma de funcionamento da sociedade, segundo o tipo político que adotar.

Os signatários do mencionado Documento visualizavam uma organização social menos excludente e a escola como meio para transformar o país, rompendo com os privilégios de classe.

Para Teixeira (1977), a importância da escola determina mudanças em sua estrutura, devendo passar por profundas transformações.

As escolas deverão ser, assim, organizações locais, administradas por conselhos leigos e locais, com o máximo de proximidade das instituições que venham a dirigir e com o máximo de autonomia que lhes for possível dar. Essa relativa independência local permitirá torná-las, tanto quanto possível, representativas do meio local e indenidas aos aspectos impessoais das grandes organizações centrais.

A construção da democracia, na perspectiva de Teixeira, exige que a estrutura de poder esteja sob a contínua observação dos cidadãos e os representantes eleitos, sempre movidos pelo interesse comum. O eleitorado precisa ser instruído e informado, para que possa intervir nas políticas nacionais e romper com as práticas do passado, como fizeram e fazem outros países. Teixeira (1977, p. 177) afirma, pois:

A realidade era o país dual, repartido entre elite e povo, aquela com os seus fundamentos patriarcais aluídos, mas ainda dominante, e o povo, estagnado e submetido. A teoria liberal da economia e do estado constituía, contudo, uma força nova que iria atuar no sentido da transformação da classe patriarcal e da formação da classe média brasileira.

Em julho de 1945, no Rio de Janeiro, no 9º. Congresso Brasileiro de Educação, promovido pela Associação Brasileira de Educação (ABE), foram aprovadas resoluções, afirmando os valores da educação e da democracia.

## 1.2 Democracia e Educação

Bobbio (1991) considera a democracia um sistema político mutante, pois envolve a razão, a emoção, os sentimentos e os interesses pertinentes à condição humana. Como exemplo, a pena de morte é rejeitada por alguns com base no princípio não matar, porém, aceita por outros como meio de intimidar o criminoso.

As decisões da maioria produzem melhores resultados, como expõe Bobbio (1991, p. 35) ao afirmar:

Quando falamos da democracia como método, não queremos referir-nos apenas à regra da maioria, mas a todo o conjunto das chamadas 'regras do jogo' que permitem chegar a uma conclusão por meio do livre debate, e introduzem várias formas de controle das decisões tomadas, de modo a tornar possível sua revisão, quando elas se mostram inoportunas, ineficazes, injustas.

Na democracia, ocorre o livre debate e a permanente revisão dos resultados, o que induz à busca de outras possibilidades de superação, pois,

[...] a única distinção existente entre a prática dos cientistas e a dos políticos reside no fato de que os primeiros não têm motivo para pressa, mas os segundos precisam preocupar-se com os destinatários das suas decisões – que não são santos, e não se pode esperar que passem a sê-los (BOBBIO, 1991, p. 36).

Vincular a democracia a valores e interesses coletivos pressupõe que todos sejam dotados das mesmas competências, habilidades e condições materiais e que as decisões atendam aos interesses majoritários.

Bobbio (1991) vincula a representatividade não a interesses da nação, pois estes são difíceis de estabelecer e abririam campos de obscuridades propícios para satisfazerem interesses individuais ou de grupos seguindo suas especificidades e ideologias presentes nas distintas organizações sociais que se manifestam politicamente através de sua organização.



Com o propósito de tentar superar tal dificuldade, tem-se tentado a contínua racionalização na direção de estabelecer regras de procedimentos vinculantes no sentido de fundamentar e assegurar as decisões da coletividade. Portanto, numa democracia representativa, a regra que principia a tomada de decisões é majoritária e, assim, visualiza-se que o interesse nacional é considerado aquele estabelecido momentaneamente pela maioria. O que foi decidido pelas vias da representatividade através de um colegiado ou de uma assembléia deve ser aceito como decisão do todo social. Para tanto, Bobbio (1991, p. 33) compreende:

Uma vez que se tenha percebido que a tomada de decisões coletivas por qualquer grupo pressupõe o estabelecimento de regras sobre os agentes e os procedimentos, pode-se dizer, com base nessas considerações, que a forma de governo democrática é aquela em que existem normas sobre quem deve tomar as decisões, e de que maneira. Mas essas regras nada dizem sobre o que deve ser decidido: são regras processuais. Mas o estratagema precisa ser adotado porque de outra forma não teríamos condições de determinar o interesse coletivo.

Neste sentido, democracia passa do campo substantivo, que envolve *valores*, para uma concepção formal, um método, que tem como objetivo atender as necessidades e decisões coletivas. Daí, a importância do papel do poder público, sobretudo no contexto da representatividade e da satisfação do interesse coletivo.

A denominação poder em público expressa a importância da informação e do conhecimento, para evitar a dominação da sociedade, que geralmente é tida inábil para as questões públicas. Afirma Bobbio (2000) que quando se fala em poder em público, refere-se ao público ativo, informado e consciente de seus direitos.

O poder em público é o poder visível, acessível, fruto do conhecimento e comportamento do cidadão com relação à organização da sociedade. Assim, os regimes centralizadores e ditatoriais, a fim de buscar apoio, procuram também parecer visíveis à sociedade.

Neste aspecto, Bobbio (2000, p. 388) observa:

Mas o público ao qual se apresenta é uma multidão anônima, indistinta, chamada a ouvir e a aclamar, não a expressar uma opinião, mas a cumprir um ato de fé. A essa visibilidade puramente exterior do senhor da vida e da morte dos próprios súditos, deve corresponder à capacidade das decisões, das quais a sua vida e a sua morte dependem.

Quanto menos visível àqueles que se quer dominar, melhor êxito terá o poder, com sua irresistível capacidade de esconder-se. A contra-ção para “(des)ocultação” do poder implica o conhecimento da conjuntura sociopolítica. O sujeito que procura entender o meio social em que está inserido torna-se, paulatinamente, defensor dos seus próprios interesses, abrindo caminho para o entendimento de que os demais cidadãos buscam também defender os seus interesses, e isto fortalece as bases da democracia.

A educação formal contribui para o desenvolvimento e reconhecimento do direito de todos à liberdade de aprender, opinar e participar, que, segundo Bobbio (2000, p. 398), ressalta a indissolubilidade entre ciência e política:

É verdade, a relação entre ciência livre e política não é imediata. Mas governo democrático e ciência livre não podem existir um sem o outro. A democracia permite o livre desenvolvimento do conhecimento da sociedade, mas o livre conhecimento da sociedade é necessário à existência e à consolidação da democracia por uma razão fundamental [...]. Enquanto a autocracia precisa de cidadãos passivos, a democracia sobrevive apenas se pode contar com um número cada vez maior de cidadãos ativos.

### **1.3 Desafios Atuais para a Democracia e a Educação**

Na sociedade capitalista e globalizada, as instituições públicas parecem acessíveis e mobilizadas para atender as necessidades individuais, apesar dos mecanismos de destituição dos diferentes segmentos sociais. O processo produtivo consome a força de trabalho e os recursos naturais em prol da lucratividade. No capitalismo, o conhecimento e o capital humano são fundamentais para reduzir as diferenças sociais, organização da sociedade e desenvolvimento da cidadania.

O neoliberalismo estabeleceu uma nova divisão do trabalho e da produção, em caráter de transnacionalidade, a partir da articulação dos mercados regionais, nacionais e mundial. O desenvolvimento tecnológico impulsionou o aprimoramento dos meios de comunicação, a proliferação das redes informatizadas, a expansão e o surgimento das corporações transnacionais e organismos multilaterais, confirmando o alargamento do capitalismo em âmbito global. Daí, resultou a polarização de interesses, rearticulação das bases sociais, desestatização da economia, privatização de empresas e serviços públicos, abertura do mercado nacional à concorrência externa, busca da qualidade total, intensificação da produtividade e da

lucratividade de corporações nacionais e transnacionais e a redução dos encargos do Estado, principalmente em relação às políticas públicas da educação, saúde e segurança.

O neoliberalismo articula os interesses de classes e blocos de poder sob a lógica do mercado, buscando a racionalização, criando a figura do *homo economicus*. A máxima educação para todos é enganosa, pois, a depender do seu *status*, os cidadãos têm suas chances de desenvolvimento de habilidades e competências alargadas ou restringidas.

Santos (2008, p. 270) propõe outros princípios, além dos direitos e deveres, com formas e critérios de participação mais equilibrados, pois

[...] a renovação da teoria democrática assenta, antes de mais nada, na formulação de critérios democráticos de participação política que não confinem esta ao ato de votar. Implica, pois, uma articulação entre democracia representativa e democracia participativa. Para que tal articulação seja possível é, contudo, necessário que o campo do político seja radicalmente redefinido e ampliado.

A formação e informação são elementos fundamentais para o desenvolvimento de cidadãos críticos e ativos. Para tal empreendimento, a instrução escolar revela-se imprescindível, na medida em que sua organização curricular e seus mecanismos de gestão estejam voltados para a mesma direção, ou seja, a construção de relações pessoais voltadas para o bem comum, em prol de uma sociedade menos excludente.

#### **1.4 Autonomia da Escola: uma Prática Democrática**

Para compreender as práticas de gestão democrática, princípio básico da autonomia da escola, é necessário revisitar sua estrutura organizacional, já que essa instituição sofre as mais variadas interferências sociais, que condicionam sua implementação.

A análise sobre o desenvolvimento e a prática da autonomia no âmbito das relações sociais suscita, muitas vezes, vinculá-la como princípio democrático, e sua prática implica, de certa forma, o direito à liberdade. Deste modo, partindo da

etimologia grega, *auto-nomos*, a autonomia implica *auto-governança*, liberdade ou independência moral e intelectual.

Assim, autonomia envolve a capacidade de romper com qualquer dependência de outrem, em oposição à heteronomia, que consiste na sujeição dos indivíduos ou da coletividade à Lei, imposta, portanto, exterior ao sujeito.

O conceito de autonomia tem recebido várias interpretações, conforme as características de cada sociedade, indicando a faculdade de se governar por si mesmo, o que supõe uma conquista moral, como afirma Abbagnano (2003, p. 97):

Termo introduzido para designar a independência da vontade em relação a qualquer desejo ou objeto de desejo e a sua capacidade de determinar-se em conformidade com uma lei própria, que é a da razão. Kant contrapõe a autonomia à heteronomia, em que a vontade é determinada pelos objetos da faculdade de desejar. Os ideais morais de felicidade ou perfeição supõem a heteronomia da vontade porque supõem que ela seja determinada pelo desejo de alcançá-los e não por uma lei sua. A independência da vontade em relação a qualquer objeto desejado é a liberdade no sentido negativo, ao passo que a sua legislação própria (como 'razão prática') é a liberdade no sentido positivo.

A efetivação de conquistas materiais, intelectuais e culturais pode também ser entendida como autonomia, não como prerrogativa do indivíduo, mas como autodeterminação e trabalho para desfrutar dos bens oferecidos pela sociedade.

O sujeito autônomo não carrega consigo o *status* de independência, mas de interdependência, o qual se vincula à percepção de que os outros possuem as mesmas possibilidades. O sujeito é o idealizador de sua própria história, isto é, um cidadão que atenta para a regulação dos seus direitos e deveres, não um ser que se autogoverna, à margem das regras coletivas.

Para Barroso (1996, 17), autonomia

[...] é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos: podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis.

Nesta perspectiva, percebe-se a complexidade do organismo social, com diversos e, muitas vezes, antagônicos interesses. A interação pode se efetivar por meio de trocas de toda ordem e aceitação das diferenças de cada membro da sociedade.

Ao refletir sobre o conceito de autonomia e sua relação com a estrutura escolar na sociedade brasileira, é possível observar que no Brasil, historicamente, a estrutura política, econômica e social não oferece liberdade administrativa, pedagógica e financeira à escola pública, vez que a educação esteve sempre vinculada à idéia de privilégio.

Teixeira (1997, p. 84) destaca:

Os sistemas escolares antigos sempre foram sistemas de educação de uma elite. Toda a importância e toda a razão de ser do sistema estavam em preparar aquele pequeno grupo de excepcionais, destinados a dirigir e servir à nação.

A autonomia da escola pública vem se tornando tema recorrente nas discussões que enfatizam, nas últimas décadas, os aspectos de políticas públicas de educação e, assim, enfrentando as mais variadas tendências. A autonomia da escola não aparece como uma concessão do poder, que viabiliza os sistemas de ensino público, mas é algo construído, por meio de trocas com os outros sistemas que interagem com a escola. A partir dessa inter-relação, a escola incrementa mecanismos capazes de criar e afirmar sua própria identidade.

Na dimensão organizacional, a escola tem órgãos e/ou colegiados próprios, como Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres, Grêmios Estudantil e outros, para consultar e deliberar sobre as áreas pedagógica, administrativa e financeira. Na dimensão sócio-organizacional, sua autonomia consiste no processo de interação com outros núcleos organizacionais, públicos ou privados, numa perspectiva de parceria.

É na alternância de independência e interdependência que a instituição escolar adquire vivência em seu meio social, o que poderá resultar nos elementos definidores de sua identidade. Os diversos atores, isto é, alunos, professores, equipe gestora, operacionais e comunidade, interagem a fim de consolidar as marcas que identificam a instituição, absorvendo as características do local em que está inserida.

Na medida em que consolida sua identidade como reflexo de seus atores, a escola torna-se órgão representativo, com possibilidades de interagir no sistema escolar, alterar as regras existentes e criar outras, que contemplem seus interesses, o que pode resultar em mudanças na estrutura do sistema educacional.

Os atores, nas situações mais extremas de regulação, buscam conservar sua liberdade, transformando-a em negação e, assim, restringindo as ações verticais do sistema. Deste modo, a escola assume, muitas vezes, conduta de infidelidade normativa, que não significa apenas um ato de rebeldia às instâncias de poder ou oposição de caráter político-partidário, mas que os diversos atores buscam ser fiéis a sua missão, a fim de que a escola seja construtora permanente de sua própria identidade.

Portanto, a construção dessa identidade demonstra que a instituição não se mostra uma instância *heteroorganizada*, moldada para a aceitação e para a reprodução do currículo formal, mas também a personificação de uma instância auto-organizada que, processualmente, estrutura suas regras assumindo sua tomada de decisão e, com essa autonomia, mantenha uma relação de interdependência com o sistema educacional.

Muitas escolas oscilam entre a heteronomia (regras externas) e a anomia (negação de regras). A construção da autonomia esbarra em situações nas quais a estrutura administrativa estabelece limites que dificultam a tomada de decisões.

A relação entre os elementos da escola torna-se conflituosa, frente às imposições do sistema educacional, questões sociais e pedagógicas, entre elas, a reprodução das estruturas sociais pela própria escola. Esses antagonismos não impedem a construção de outros tipos de interação, que não se baseiem apenas nas regras impostas pelo sistema. Para Bourdieu e Passeron (1982, p. 228),

[...] esta construção constitui em todo caso o único meio de escapar a todos os erros que resultam da autonomização de uma população de sobreviventes que devem o essencial de suas características bem menos à composição social do grupo que eles constituem do que às suas relações objetivas com a categoria da qual eles são os representantes escolares.

Mesmo sendo o sistema educativo reprodutor da sociedade, os atores podem operacionalizar uma estrutura sistêmica em função de objetivos coletivos, superando

constrangimentos e pressões, criando uma estrutura, capaz de mediar as regulações heteronômicas do sistema, bem como a auto-regulação resultante dos diversos colegiados existentes nas unidades escolares.

A articulação entre o sistema de ensino e os atores, mesmo sendo algo contingente, pode indicar que as relações são meramente políticas e que o poder de cada um é mensurável. Em uma troca negociada, ambos – sistema e comunidade escolar – buscam adequar seus comportamentos, para que a autonomia da escola seja efetivamente consolidada e assimilada como conquista de uma sociedade democrática.

### **1.5 O projeto pedagógico e a autonomia**

A autonomia da escola pública assenta, entre outros princípios, sobre o projeto político-pedagógico, apontando caminhos para o aprimoramento dos aspectos pedagógicos, maior participação da comunidade no cotidiano escolar e estratégias de relacionamento com o meio social, procurando responder às questões: Quem somos? Como é a nossa comunidade? Quais os nossos objetivos?

Tal problematização implica a busca, pela escola, da construção da própria identidade. Sua condição identitária é de suma importância, pois, ao assumi-la, estabelece mecanismos de se relacionar com a sociedade, objetivando desenvolver capacidades a fim de responder aos desafios que advêm das condições relacionais. Neste contexto, a escola, através do seu projeto pedagógico, deve buscar responder, com originalidade, aos apelos advindos do processo de inter-relação com os diferentes segmentos que a compõem, a fim de torná-los parceiros da instituição escolar.

Portanto, o projeto pedagógico da escola deve objetivar a inter-relação e negociação entre os diferentes segmentos, ampliando a ótica sobre a realidade local. Deste modo, o olhar de reconhecimento da escola em relação à comunidade, e da comunidade em relação à escola, criará um ambiente para a apresentação de novos conceitos e possibilidades, sinalizando uma perspectiva de inovação, cabendo lembrar:

A produção de inovações a nível local [sic], encarando-a como um processo coletivo de aprendizagem, tem como referência o conceito de criatividade da escola, ou seja, a sua capacidade de responder de forma original e dinâmica aos problemas simultaneamente singulares e complexos que têm de enfrentar (CANÁRIO, 1992, p. 82)

Assim, o projeto pedagógico evidencia-se como produto, resultado da interação entre diferentes interesses, que, ao estabelecer uma conjuntura de negociação, faz ampliar as formas da realidade local. Logo, o projeto pedagógico, ao envolver amplamente os diferentes segmentos que compõem a escola, cria mecanismos para potencializar a ação e demarcar os limites com relação à escola e à intervenção da comunidade.

Essa inter-relação entre os diversos segmentos da escola no sentido de se formar parcerias fortalece toda a comunidade escolar, e este fortalecimento é crucial na formação de fidelidade conjuntural em prol dos princípios que irão demarcar os caminhos que a escola irá percorrer. Todos esses mecanismos resultam na gradativa construção da autonomia da escola sobre a base do projeto pedagógico.

## **1.6 O Projeto Neoliberal**

O conceito de autonomia da escola vem promovendo embates decorrentes das diferentes concepções no cenário educacional brasileiro. No que tange à escola pública, as conceituações, mesmo antagônicas, apresentam a autonomia como um princípio que deve nortear todas as ações em todas as instâncias do sistema público de ensino, objetivando a superação das problemáticas advindas da centralização educacional.

Os educadores, através de suas entidades representativas e setores organizados e, mesmo, partidos políticos, bem como uma parcela considerável da intelectualidade acadêmica identificam a gestão democrática como fator de fundamental importância para a instrução pública brasileira e a autonomia da escola como uma das bases de sustentação desse tipo de gestão.

A gestão democrática na escola, portanto, e sua autonomia administrativa, pedagógica e financeira são meios de estreitamento dos laços com a comunidade, visando a educação de qualidade.



Mantendo a mesma importância da autonomia da escola como princípio, outra concepção indica que a mesma afirma um caráter de estratégia pelo qual a instituição escolar assume a responsabilidade gerencial. Essa liberdade deve ser otimizada para que se busquem meios que garantam sua manutenção, bem como auxiliem na efetivação de meios, objetivando que sejam atingidos índices de eficiência e qualidade estabelecidos pelo poder público, apontados principalmente pelas avaliações externas, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Sistema de avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), entre outros.

Ao analisar os elementos definidores do projeto de autonomia da escola pública, apreende-se que tais perspectivas esboçam e interagem com outros conjuntos de proposições constitutivas de antagônicos programas sociopolíticos. Tais constituições assentam-se em postulados teóricos. Deste modo, restrinjo a análise a duas concepções, identificadas no atual cenário das políticas públicas de educação, desenvolvidas na sociedade brasileira. A preponderância desses dois projetos que contemplam a autonomia da escola pública sustenta-se nas concepções sociopolíticas emancipatórias e o outro sobre a teoria sociopolítica neoliberal.

Na perspectiva neoliberal, a educação pública deve reorganizar-se, visando à racionalidade, como instrumento do crescimento econômico e suporte da acumulação de capital, cabendo ao Estado o financiamento e manutenção do sistema público, num sentido meramente funcionalista ou privatista.

O Estado, portanto, adequado aos princípios do neoliberalismo, passa a estabelecer um outro tipo de regulação ao envolvimento da dimensão pedagógica, ao financiamento e à manutenção dos sistemas públicos educacionais. O Estado assume, então, o papel de instrumentalizador das políticas educacionais, dado que as políticas públicas – e a educação não foge à regra – foram subordinadas a uma nova racionalidade, a lógica da produção e as dinâmicas econômico-financeiras.

Na perspectiva desse modelo capitalista, anunciado como neoliberal, o Estado deve reduzir, até findar, as características de suas instituições, promotoras de bens e serviços, que mantêm os seus aparelhos organizacionais, orientados para a promoção e garantia dos direitos civis e, portanto, promotores da cidadania.

Sobrepõe-se, pois, a essa estrutura de Estado, a defesa do Estado Mínimo, que incide numa dinâmica de atribuir à sociedade civil a responsabilidade pelos serviços antes vinculados ao poder público. A dificuldade em apreender tais dinâmicas de Estado mínimo é assim apontada por Gentili (1998, p. 74):

A rigor, compreender como a escola se privatiza pressupõe superar as limitações de reduzir o processo privatizador a um simples mecanismo de compra-venda; requisito fundamental para reconhecer que, embora as instituições escolares públicas não estejam sendo vendidas, o sistema educacional se privatiza, beneficiando a poucos e prejudicando a muitos.

Assim, as políticas públicas de educação passam a ter um caráter instrumental, negligenciando, muitas vezes, o aspecto qualitativo, com a diminuição de recursos como forma de saneamento das dívidas do Estado.

No contexto do Estado mínimo, a descentralização é uma estratégia para tornar a estrutura educacional mais eficiente.

A proclamada autonomia, difundida pelas políticas neoliberais, não significa delegação de poder, mas transferência de atribuições e tarefas para a escola, o que é difícil de ser cumprido, para atender às expectativas da sociedade. Porém, os recursos humanos, financeiros e materiais para esse fim não são compatíveis com tais exigências. Assim, as atribuições determinadas à escola pública tornam-se difíceis de ser cumpridas satisfatoriamente, e, portanto, a unidade escolar mostra-se impossibilitada de atender as expectativas da sociedade.

A reestruturação dos sistemas educativos, tidos como improdutivo e ineficientes, principalmente pelo seu caráter centralizador e burocrático, não atende os desafios, frutos da competitividade, restringindo-se a alguns aspectos de caráter administrativo.

A partir da proposta e implementação da autonomia escolar de caráter neoliberal desenvolvidas no Brasil, no decorrer da década de 90, as esferas governamentais de âmbito federal, estaduais e municipais passaram a focalizar os baixos índices de rendimento da escola pública.

Com base no fracasso do ensino público explorado pela mídia, atribuiu-se total responsabilidade à escola, principalmente à desqualificação dos professores, vista como causa dos altos índices de reprovação e evasão escolar.

Logo, a descentralização seria a salvação da escola pública, bastando a capacitação continuada de diretores, os chamados gerenciadores e gestores, cuja formação enfatiza a competência para atingir índices quantitativos. A partir da concepção que privilegia o controle e reforça a estrutura unilateral da administração da escola, as relações da instituição passaram a ser duramente afetadas pelas ações fundadas na tecnocracia, advindas dos sistemas públicos de ensino, apresentando a descentralização de alguns aspectos administrativos e financeiros, como autonomia escolar. Entretanto, no que tange ao aspecto pedagógico, a centralidade é totalmente reforçada, negando o desenvolvimento de práticas educativas que promovam o fortalecimento da identidade escolar a partir da comunidade na qual está inserida.

Ao reter para si a orientação curricular, a organização do calendário e a confecção e aplicação das avaliações externas, tem-se o fortalecimento da rigidez dos órgãos centrais sobre as unidades escolares e, portanto, aumento da inibição da ação escolar, em favor do desenvolvimento de uma educação voltada para fortalecer a sociedade na busca de se construir relações sociais mais justas.

Neste sentido, desenvolve-se a estratégia que apresenta o sistema de ensino como mecanismo propiciador de eficiência e eficácia, que aponta o aumento da qualidade da educação, descaracterizando os aspectos de centralização. Com isso, busca-se apresentar à sociedade a existência de uma estrutura política que permite a concessão do poder, descaracterizando os princípios firmadores do conceito de autonomia, como aponta Shiroma (2000, p. 119):

[...] delimita seu sentido à autonomia financeira – para cobrança de taxas, mensalidade e constituição de parcerias – e administrativa – para imprimir agilidade e flexibilidade às tarefas cotidianas [...]. Trata-se, portanto, de uma autonomia limitada, uma vez que diz menos respeito à liberdade das instituições e mais à responsabilidade sobre o que fizeram e o que deixaram de fazer.

A instituição escolar é o núcleo aglutinador dos diversos segmentos sociais, com abertura à participação da comunidade, porém, norteadas pelo poder público, o que a reduz à condição de mera espectadora e coadjuvante nas responsabilidades de promoção e financiamento do ensino. O poder não advém da comunidade, mas de instâncias externas à escola, como a Secretaria da Educação, Conselhos

Regionais e outros órgãos, que baixam normas e encaminhamentos, tornando a equipe escolar mera cumpridora de ordens.

Portanto, esse estilo de participação não promove a integração da comunidade à escola e dificulta o amadurecimento de uma identidade cultural, decorrente da inserção dos atores que vivificam o seu cotidiano. No contexto em que o poder de decisão sobre a vida escolar fica restrito às instâncias externas da instituição, sua autonomia tem desenvolvimento comprometido, na medida em que os atores envolvidos são desvinculados das decisões administrativa, pedagógica e financeira, desvirtuando o processo de construção da autonomia, conseqüentemente, negligenciando a participação social na elaboração e na implementação do projeto político-pedagógico, que venha atender a comunidade.

Ao contrário, tem-se a centralização para um projeto pedagógico que se caracteriza pelo cumprimento de um plano de metas, consubstanciado em resultados estatísticos, que, empiricamente, busca fundamentar a idéia de que a eficiência e a eficácia escolar advêm de fatores quantitativos.

Diante da resignificação das características da autonomia da escola pública com viés neoliberal, os encaminhamentos mostram-se inadequados para a construção de políticas públicas que realmente primem pela democratização da gestão da escola e da educação pública brasileira, principalmente porque não descentralizam a tomada de decisão e restringem a descentralização apenas a atribuições como resolução de problemas, mantendo o pleno controle sobre o destino da escola. A comunidade escolar e seu entorno são em muitas ocasiões meramente convidados a participar – através de mutirões, por exemplo - de questões que afetam a estrutura física do prédio, do núcleo educacional, bem como para auxiliar na organização e suprir a falta de funcionários, a fim de superar suas deficiências e precárias condições, que, por sua vez, influem nos resultados de trabalho dos educadores, resultando baixo rendimento, causando, conseqüentemente, o aumento da evasão escolar.

### **1.7 A Construção da Autonomia**

A partir das políticas públicas são estabelecidas as formas de gestão educacional, visando às demandas sociais.

No tocante às políticas públicas para a educação, estas vinculam-se a um conjunto que constitui, de certo modo, um macroprojeto de políticas sociais, implementado pelos e nos aparelhos estatais, ligando-se aos princípios reguladores do Estado.

Assim, a escola dá forma e concretude às políticas públicas, por mecanismos, como a gestão democrática e a descentralização, que culminam no aumento de sua autonomia diante dos órgãos centrais. Conforme Abreu (1993, p. 8),

as políticas públicas são implementadas por atores políticos através de instituições públicas, em geral agências estatais. Podem ser iniciativas de governantes ou governados, conjunturais (provisórias e emergenciais) ou estruturais (reguladores de processos sociais e estruturadoras da sociedade, como educação, saúde, previdência etc.), universais (voltadas para toda a sociedade e cidadãos sem exceções) ou segmentarias (dirigidas para determinadas classes ou grupos sociais).

As políticas públicas carregam em seu bojo os interesses do poder político e econômico, intervindo em determinadas áreas como mediadoras, porém, a gestação e a implementação de uma política social não se reduzem, unicamente, a tais objetivos, como aponta Coraggio (2000, p. 77-78):

[...] (podem estar) orientadas para dar continuidade ao processo de desenvolvimento humano que ocorreu apesar da falência do processo de industrialização e desenvolvimento econômico; (podem estar) direcionadas para compensar conjuntamente os efeitos da revolução tecnológica e econômica que caracterizam a globalização; (ou) elaboradas para instrumentalizar a política econômica mais do que para continuá-la ou compensá-la.

No que tange às políticas educacionais, sua implementação corresponde, de certo modo, ao propósito mais amplo de políticas sociais, decorrendo, deste modo, a elaboração de um corpo normativo que garanta o acesso e a permanência do educando na rede pública de ensino.

Deve-se ressaltar que tais políticas, como a educacional, não resultam em definições inalteráveis, dado que, sendo ela determinada por um contexto social, assume um caráter mutante, ou seja, em cada momento histórico, o processo de organização da sociedade assume formas de ação diferenciada, devido às próprias transformações dos atores que a compõem e impulsionam continuamente os

demais grupos, devido ao aspecto de inter-relação entre as esferas da sociedade. Portanto, o desenvolvimento educacional brasileiro, longe de estar isolado de um contexto maior, está intrinsecamente vinculado às exigências e anseios das demandas sociais, numa espécie de simbiose, na qual sua estruturação e desenvolvimento são articulados pelas ações estatais, através da organização de sistemas educativos. Tais ações orientam e conformam, de certo modo, o modelo social.

No Brasil, ao longo do século XX, buscou-se a universalização do acesso à escola, incorporado como política pública a partir da década de 80.

A redemocratização da estrutura política brasileira, a partir da década de 80, mobilizou incontáveis atores no segmento educacional (educadores, organizações voltadas para a pesquisa e entidades sindicais), que buscavam, a partir do somatório de esforços, a reestruturação da escola pública no Brasil.

A Constituição Federal, de 1988, abriu novos caminhos para a educação, como assinala Pillati (1996, p. 293):

É possível afirmar, com alguma tranquilidade, a necessidade de distinguir, relativamente à Constituinte de 1987-1988, a existência de projetos – basicamente, um de caráter conservador e outro de caráter progressista – da efetividade do processo de lutas e conflitos no qual tais projetos foram experimentados.

Com a aprovação da nova Constituição, em dezembro de 1988, fixando a obrigatoriedade do Estado brasileiro de estabelecer diretrizes e bases para a educação nacional, dá-se por vencida a Lei Federal nº. 5.692/71 (LDB), que apontava em seu corpo normativo disposições que não eram pertinentes às necessidades contextuais da sociedade brasileira.

Em 20 de dezembro de 1996, é sancionada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº. 9.394/96, que aponta, em seu artigo 3º. inciso VIII, a Gestão Democrática do Ensino Público e considera a autonomia um dos princípios da política educacional, visando à construção de uma escola cidadã, como define o artigo 5º:

Art. 5º. - O acesso ao Ensino Fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.

§ 1º. - Compete aos Estados e aos Municípios, em regime de colaboração, e com a assistência da União:

I - recensear a população em idade escolar para o Ensino Fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso;

II - fazer-lhes a chamada pública;

III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

§ 2º. - Em todas as esferas administrativas, o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório, nos termos deste artigo, contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais.

§ 3º. - Qualquer das partes mencionadas no *caput* deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.

§ 4º. - Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

§ 5º. - Para garantir o cumprimento da obrigatoriedade de ensino, o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior (BRASIL, 1996).

A autonomia da escola pública apresenta-se, pois, como um dos pilares de sustentação do próprio ato pedagógico, portanto, implica a busca de se estabelecer condições propícias, dado que a finalidade da escola autônoma é propiciar melhores condições para o desenvolvimento de habilidades e competências de seus educandos, objetivando a inserção desses atores na vida social e que possam levar seu contributo a uma sociedade mais justa, na medida em que criem mecanismos para a igualdade de oportunidades.

Estabelece-se, portanto, o princípio de construção permanente de uma escola cidadã, e esta instituição passa a ampliar suas dimensões em favor da importância da democracia na sua amplitude. Nesta perspectiva, afirma Gadotti e Romão (2004, p. 39):

**Cidadania e autonomia** são hoje duas categorias estratégicas de construção de uma sociedade melhor em torno das quais há freqüentemente consenso. Essas categorias se constituem na base da nossa identidade nacional tão desejada e ainda tão longínqua, em função do arraigado individualismo tanto das nossas elites, quanto das fortes corporações emergentes, ambas dependentes do Estado paternalista. O movimento atual da chamada 'escola cidadã' está inserido nesse novo contexto histórico de busca de identidade nacional. A 'escola cidadã' surge como resposta à burocratização do sistema de ensino e à sua ineficiência (grifo do autor).

A gestão dos recursos financeiros da escola sob a égide da autonomia baseia-se no gerenciamento do patrimônio (prédio, mobiliário, equipamentos etc), bem como administração dos recursos financeiros transferidos para a unidade escolar pelo sistema educacional, como também criar condições de parcerias, atraindo para a escola recursos externos, que suplementem as necessidades advindas do projeto político e pedagógico.

No contexto da estrutura pedagógica, a autonomia suscita a liberdade nas relações de aprendizagem, através de uma ação reflexiva, dinamizada pela pesquisa-ação. A consistência da autonomia pedagógica apreende a maturação da identidade escolar, na medida em que se afina o ensino sistematizado aos valores do local em que a escola está inserida, fomentando a ação social da educação.

Portanto, a organização do projeto pedagógico atenderá para a essência curricular, introduzindo metodologias pertinentes a cada segmento, ou seja, Fundamental I, Fundamental II e Médio, estabelecendo seqüências didáticas diferenciadas, resultando em contínuas avaliações de desempenho, tanto do corpo docente quanto discente, como também articulando-se com instituições educativas para a ampliação das relações culturais.

A autonomia da escola, no que tange ao aspecto pedagógico, busca, portanto, conferir à escola o poder decisório, em relação aos esforços, visando a melhorias nas relações de aprendizagem, tanto de educandos, quanto de professores.

A partir da dimensão de uma escola de gestão democrática e com estruturas voltadas para a autonomia, criam-se possibilidades da construção de propostas educacionais, propostas estas representativas em favor de uma escola reflexiva, que busque no compromisso de todos que a compõem – professores, educandos, gestores, operacionais e comunidade externa – construir e viabilizar o modelo de educação emancipatória.

A interdependência, decorrente das dimensões administrativa, pedagógica e financeira, representa a ação política entre os atores que vivificam diariamente a realidade escolar. Esta interdependência favorece o compartilhamento e o comprometimento de todos os envolvidos na tomada de decisão.



Considerando que a organização assume um caráter coletivo, articulando-se, angaria força política para enfrentar os problemas com racionalidade, criatividade e eficiência, como observa Rodrigues (1987, p. 70):

No âmbito dos processos de administração da educação, aqui compreendendo todas as decisões de interesse da vida escolar, é necessário superar os processos centralizados e fundamentados em decisões de natureza técnica e burocrática, e partir para decisões nascidas da articulação dos interesses e das concepções diferenciadas dos diversos segmentos sociais envolvidos com a educação escolar.

A autonomia não implica romper com o sistema em que está inserida, pois a escola não é um núcleo isolado, mas integra um sistema, que tem uma relação de interdependência com a política e gestão pública.

A relativa autonomia da escola pública reside na necessidade de se estabelecer uma dinâmica de interdependência com outras instituições sociais. Nessa perspectiva, a autonomia escolar apresenta-se a partir do somatório de esforços dos diferentes segmentos escolares, inibindo os temores de que a escola gerenciada com base na gestão democrática, na autonomia e na descentralização, adentrasse as estratégias do poder público em favorecer a falência da escola pública. Para Mendonça (2000, p. 367),

a autonomia da escola pública não pode estar associada a uma situação de afastamento do Estado de suas obrigações como provedor das necessárias condições infra-estruturais. Não existe, portanto, autonomia da escola pública sem o indispensável custeio do Estado.

Destarte, a autonomia aumenta a autoconfiança de seus atores, a interação e responsabilidade para com a instituição.

## **1.8 A Gestão Democrática e a Autonomia da Escola na LDBEN 9.394/96**

A chegada da LDBEN ao cenário educacional foi carregada de dúvidas. No contexto das relações da escola, poucos estavam inteirados sobre os desdobramentos que levaram à edição desse novo corpo normativo. A LDBEN foi encarada como elemento estranho à cultura das escolas, conservadora e excludente e, ainda, sem legitimidade, tirando a pouca liberdade que ainda existia.

Essa atmosfera provocou incertezas que resultaram em certa paralisia do corpo docente e dos operacionais em relação aos encaminhamentos da escola, principalmente no distanciamento dos colegiados, como Conselho de Escola e APM, entre outros, já que se previa o fim de algumas conquistas trabalhistas, o desmonte de várias equipes de profissionais da escola, aumentando o sentimento de fragilidade, como observam Gadotti e Romão (2004, p. 48):

Num **sistema fechado**, os usuários (pais e alunos) e os prestadores dos serviços (os professores e funcionários) não se sentem responsáveis. Está uma das principais razões da não-participação. Num **sistema aberto**, o lócus fundamental da educação é a escola e a sala de aula (grifo do autor).

A estrutura escolar, historicamente, fora cerceada e obrigada a conformar-se com implantações de modelos advindos das instâncias superiores. Assim, adequar-se e ajustar-se às normas passou a ser comum e, de certo modo, as escolas desenvolveram habilidades de conviver em um cenário mutante, já que as políticas públicas em educação seguem o ranço da descontinuidade, dado que a cada novo governo, novas normas eram lançadas sobre a comunidade escolar. Então, a autonomia da escola, proclamada e difundida largamente no plano das intenções, logo era cerceada por inúmeras resoluções, alinhando-a em favor da manutenção da isonomia, que permeava o sistema educacional.

A Lei estabelece

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).

Portanto, na nova LDBEN, a autonomia da escola tem como fundamento a elaboração da proposta pedagógica com a participação da coletividade.

Tem-se, deste modo, a contextualização da realidade escolar como mote para as atividades desenvolvidas e, assim, indiscutivelmente, apontam-se para as condições da autonomia, decorrentes de uma gestão democrática. Certamente, a análise desses indicativos legais não significa que tais possibilidades sejam

efetivadas no ambiente escolar. Porém, a reflexão sobre tais possibilidades permite a formulação de proposições acerca do momento histórico, pois a efetiva participação ultrapassa os limites do desejável, apontando para a condição necessária que os professores, vinculados aos seus respectivos estabelecimentos de ensino, atuem na formulação de suas propostas pedagógicas, como está posto nos artigos que seguem:

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.

Art. 13 - Os docentes incumbir-se-ão de:

I – participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino.

Deste modo, a Lei de Diretrizes e Bases introduz mudanças significativas na educação, lançando um novo olhar sobre a organização escolar e suas finalidades, dentro dos princípios de flexibilidade, autonomia, gestão democrática, criatividade e compartilhamento das decisões.

No entanto, a estrutura normativa não possui as condições instrumentais que, por si só, possam mudar os rumos da educação. Certamente, torna-se elemento importante da política educacional, pois define as linhas mestras da educação, obedecendo ao contexto histórico da sociedade brasileira que se apresenta motivada a mudanças e que vislumbra na democracia uma condição primaz.

Nesta perspectiva, recai sobre as equipes escolares, em seu fazer cotidiano, o envolvimento a fim de aproximar as condições da escola a esse contexto histórico, através de alternativas que assegurem as possibilidades de corrigir possíveis falhas até então cometidas.

O Regimento Escolar, considerado ato administrativo e normativo, estrutura os propósitos, princípios e diretrizes definidos na proposta pedagógica, incorporando reflexões e decisões da comunidade.

A elaboração do próprio regimento por parte da coletividade da escola certamente expressa uma conquista importante, pois reafirma as marcas da autonomia. Sendo assim, a participação dos diferentes segmentos que compõem e atuam na coletividade escolar permite traçar as metas, no sentido de garantir a coesão e a organicidade, pois as normas regimentais propiciam a integração de

todos os segmentos da escola em prol dos objetivos comuns. Neste sentido, afirmam Gadotti e Romão (2004, p. 47):

A autonomia se refere [sic] à criação de novas relações sociais que se opõem às relações autoritárias existentes. Autonomia é o oposto da uniformização. Autonomia admite a diferença e, por isso, supõe a parceria. Só a igualdade na diferença e a parceria são capazes de criar o novo. Por isso, escola autônoma não significa escola isolada, mas em constante intercâmbio com a sociedade.

### **1.9 A Autonomia da Escola Pública no Brasil;**

Com o processo de redemocratização, reafirma-se a importância da autonomia da escola pública, no Brasil.

Torna-se, assim, importante elencar, através do documento preliminar para a reorientação das atividades da Secretaria do Estado da Educação, datado de 1983, que questiona diretamente as amarras do regimento comum para as escolas públicas e destaca:

Desde a Lei Nº. 4.024/61, até a Lei 5.692/71 e também através de inúmeros pareceres e resoluções dos Conselhos de Educação, vem se insistindo na autonomia da escola enquanto instituição educativa. Nem poderia ser de outro modo, porque a tarefa educativa tem como pressuposto ético a autonomia de quem educa. Sonegada esta condição, a escola perde a sua autêntica feição educativa e transforma-se em instrumento de doutrinação. (SÃO PAULO, 1983).

A busca pela autonomia não se limitava à elaboração do regimento próprio, mas estabelecia esse fator como providência a somar-se com os de cunho pedagógico e financeiro. O empenho para estruturar em moldes mais democráticos a organização educacional não possibilitou que tais mudanças se cristalizassem efetivamente, já que as escolas vinculam-se a uma complexa estrutura hierárquico-administrativa, recaindo sobre elas, portanto, todo o infortúnio de uma rede de interesses, que, entrelaçados, regulam, através de uma técnico-burocracia asfixiante, os seus caminhos, como aponta Azanha (1987), ao indicar as características neutralizadoras da estrutura educacional.

A atual estrutura básica da Secretaria da Educação foi concebida para funcionar autocraticamente. Essa apreciação não é mera retórica. Para que se avalie

sua objetividade é suficiente assinalar o excesso de órgãos centrais e o pletórico elenco de atribuições. A permanência dessa estrutura é obstáculo intransponível ao esforço democratizante. Há uma contradição entre a ação a partir da estrutura existente e a verdadeira autonomia da escola.

As intenções de se promoverem condições de autonomia da escola focando as dimensões pedagógica, administrativa e financeira não foram suficientes para a sua operatividade, pois a estrutura da Secretaria do Estado da Educação mantinha lastro sobre a organização das escolas.

A questão do regimento comum e o empecilho à organização das unidades escolares foi enfrentada, de certo modo, quando da elaboração do Programa Escola-Padrão, no qual a Secretaria da Educação condicionava a implementação dessa nova política educacional a uma nova estrutura regimental para as escolas. Através do fragmento textual do documento que embasava o projeto que caracteriza a autonomia da escola, fica claro que a questão está além da escola. Neste sentido, vincula a própria estrutura administrativa do Estado como empecilho a novos enquadramentos.

Como exemplo, no Programa Escola-padrão, a Secretaria da Educação condicionava sua implementação a uma nova estrutura da escola:

O processo de implantação da Escola-padrão deverá ser precedido de revisão da legislação, no sentido de remover os obstáculos institucionais existentes à maior autonomia da escola, em especial do Regimento Comum das Escolas Estaduais e de resoluções da Secretaria da Educação que normatizam a vida escolar. (SÃO PAULO, 1991, p. 5).

Com certa clareza e, de certo modo, com primazia, a Administração Pública assume que a estrutura da própria Secretaria da Educação é um obstáculo institucional para a autonomia da escola, pois o poder emissor das normatizações impõe-se mecanismos técnico-burocráticos, acentuando a inércia da máquina, afetando o efetivo processo de descentralização.

Essa caracterização decorre da instrumentalização da própria estrutura do Estado, com um corpo definidor e com função reguladora, evidenciando as necessidades de formação de uma camada tecnocrática que atue como um corpo planejador e centralizador. A face oculta dessa estrutura burocrática é notada na

medida em que minimiza as possibilidades de intervir na estrutura-conjuntura formada pela burocracia.

Deste modo, solapando suas intenções de centralização, anuncia-se como sistema, desconfigurando as intenções de manutenção do poder. Nesta perspectiva, Tragtenberg (1992) afirma que a burocracia constitui um sistema de condutas significativas, não apenas sistema de organização formal. Segue, ainda, o autor, estabelecendo uma tênue relação da estrutura burocrática do Estado com o próprio sistema organizacional, advindo do capitalismo:

A burocracia aparece como formação social no regime de transição articulando o corpo social, constitui um aparelho onde é mantida a separação que existe na fábrica, entre o operário e os meios de produção, traduzida administrativamente pela posição da burocracia como entidade autônoma relativamente ao todo social, dominando as decisões, com seus critérios internos, atuando como matriz das relações sociais burguesas, convertendo-se no palco onde se efetua a repressão às massas (TRAGTENBERG, 1992, p. 193).

Há uma contradição, de fato, perceptível nos mais diversos setores, advindos do poder do Estado, não se furtando a escola a essa realidade, posto que os limites dos caminhos que a escola deve seguir são traçados minuciosamente fora dela, apenas identificando a escola pelo seu código de registro nos apontamentos documentais, e, portanto, atua desencadeando políticas educacionais, massificando todo o sistema, desconsiderando-se as peculiaridades de cada escola, pois não reflete as dimensões da comunidade na qual está inserida.

O desmonte dessa estrutura de poder, cristalizada, não é tarefa simples, pois é alimentada por um legado cultural patrimonialista, em que as demarcações dos limites público-privado não são de fácil percepção, principalmente numa sociedade que se preparava para voltar à democracia, no período que ficou conhecido como transição democrática (1979-1988).

Cabe ressaltar que, mesmo diante de tais circunstâncias, a escola, em seus encaminhamentos, nem sempre se mantém alinhada aos sistemas educacionais.

Porém, era inevitável que a educação pública seguisse, paulatinamente, novos rumos, em favor de sua autonomia. As políticas públicas e o próprio organismo educacional assinalavam a existência de uma crise na educação. Era necessária uma urgente modernização, principalmente no aspecto administrativo, embora quase imperceptíveis no pedagógico, resultando, portanto, no advento da autonomia da Escola-Padrão, sedimentado nos princípios da administração empresarial, que burocratizavam a própria estrutura da instituição escolar, alterando sensivelmente sua rotina.

Tais indicadores de resultado eram apontados através do Plano-Diretor, Contrato de Gestão e Caixa de Custeio, num certo paralelismo em relação às teorias da administração. Tais conceitos da administração contemporânea, na perspectiva de Hampton (1983, p. 23), apontam:

Não há uma separação nítida entre o passado e o presente, no que diz respeito à teoria e à prática administrativa. Ao contrário, o passado é sombra no presente. Porém, a teoria administrativa contemporânea enfatiza a natureza das organizações como sistemas, nos quais tudo está interligado. A teoria contemporânea também enfatiza a idéia de que a eficácia de qualquer prática gerencial depende das características particulares da situação à qual está sendo aplicada. Estas noções, de 'sistemas' e 'contingência' (que depende de algo), contrastam com uma tendência dos antigos teóricos, de buscar alguma espécie de conjunto de práticas administrativas universalmente corretas, que seriam eficazes em todas as situações e que proveriam um padrão para determinar a correção das práticas propostas.

Modernizar a estrutura das escolas, de certo, tornava-se necessário. Porém, a Escola está distante de ser um organismo com características análogas ao aspecto empresarial. A instituição escolar integra-se diretamente a uma ordem social e, portanto, possui características próprias, assentadas ao longo do seu processo histórico, e é dessas condições que emerge sua identidade cultural e, quando da

chegada das inovações, resiste às mudanças. Essa característica de resistência da escola enquanto instituição social é identificada por Azanha (1991, p. 67), quando afirma:

A nossa ideia de escola tem sido, muitas vezes, excessivamente simplificada. Isso se revela, por exemplo, na própria noção de crise educacional que circula amplamente. É comum apontar-se como evidências da crise alguns resultados escolares como a reprovação e a evasão maciças no 1º. grau [...]. Se realmente esses 'fatos' são evidências da crise, a nossa concepção da escola é, inegavelmente, fabril, taylorista, porque apenas leva em conta os 'resultados' da empresa escolar. [...] Mas, indiscutivelmente, essa visão é muito parcial e muito simplista porque se atém aos 'resultados' da instituição escolar. Ora, [...] esses resultados não tem a objetividade que se pretende, isto é, eles são simples correlativos das maneiras como a vida escolar é praticada.

Torna-se ponderado aferir, portanto, que as mudanças esperadas nas práticas escolares, a partir da política pública de educação, não significam o simples aparelhamento de novos conceitos teóricos e/ou tecnologias, pois o cotidiano escolar liga-se a uma conduta muito peculiar e, assim, a autonomia não pode ser vista simplesmente como um conjunto de medidas enquadradoras.

A gestão democrática, portanto, é evidenciada, como indica a LDBEN – 9.394/96 –, bem como no posicionamento normativo que decorre dos Conselhos Estaduais de Educação. Cumpre-me ressaltar, porém, que os postulados da gestão democrática sofrem invariáveis limitações, no que tange a sua aplicabilidade, principalmente na própria escola, que mantém muitas vezes inalteradas as ordens hierárquicas, conferindo ao gestor (diretor e equipe técnica) plenos direitos.

Os órgãos consultivos e deliberativos, como Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres e Grêmios Estudantil, quando organizados legitimamente, tornam-se imprescindíveis nos encaminhamentos da vida escolar, principalmente porque abarcam em sua composição os mais diferentes atores nos segmentos da escola (interna e externa). Convém, entretanto, evidenciar e valorizar tais colegiados, a fim de comprometer, indistintamente, todos os que vivificam a escola para assumirem seus desígnios, como instituição pública e mecanismo de aprimoramento das capacidades cognitivas, e também como pólo facilitador da participação democrática, logo, do aprimoramento da cidadania.



No que tange à gestão democrática e autonomia da escola, a lei dispõe, no capítulo 2, artigo 5º, sobre a Associação de Pais e Mestres, Conselho de Escola e Grêmio Estudantil, cuja importância é ressaltada por Gadotti e Romão (2004, p. 47):

A participação e a democratização num sistema público de ensino é um meio prático de formação para a cidadania. Essa formação se adquire na participação, no processo de tomada de decisões. A criação dos Conselhos de Escola representa uma parte desse processo. Mas eles fracassam quando instituídos como uma medida isolada e burocrática. Eles só são eficazes no conjunto de medidas políticas, num plano estratégico de participação que vise à democratização das decisões.

Assim, parece que a LDBEN, de 1996, não provocou mudanças significativas na organização pedagógica e administrativa da escola.

No campo material, a falta de recursos dificulta o desenvolvimento das atividades pedagógicas com um mínimo de eficácia, o que obriga a comunidade a suprir a omissão e descaso do Estado na manutenção da escola, que começa a perceber a importância de se abrir para a comunidade.

Apreende-se, portanto, tanto em decorrência das análises documentais como de minhas experiências como professor e diretor, atuando em escola de educação básica do sistema estadual paulista, que anterior e posteriormente à implantação da Lei Federal nº. 9.394/96, não houve mudanças significativas nos encaminhamentos relacionados à organização pedagógica e administrativa, pois, mesmo resguardado o direito de participação através da estrutura normativa, em seus mais diferentes níveis hierárquicos, a escola ficou restrita à ação de seus colegiados que não receberam aparelhamentos teóricos para tarefa desse porte.

Além de podermos classificar de desinformação, somam-se os momentos escassos para tal empreendimento, já que os Horários de Trabalho Coletivo são limitados à carga horária do professor, variando de duas a três horas semanais. Há que se considerar o fato de que outros assuntos pertinentes ao dia-a-dia de um organismo complexo como a escola eram, também, discutidos nesses períodos, esvaziando, pela descontinuidade, as possibilidades de se elaborar um documento condizente com a realidade escolar.

Portanto, no terreno das ações, das definições, é que se coloca, indubitavelmente, a questão da autonomia como elemento próprio da gestão

democrática, o que remete à elaboração de regras, leis, que normatizam sem a interferência ou constrangimentos de elementos externos. Neste sentido, ressalta-se a importância de se dar significado à estruturação normativa, pois é nesta construção que se obtém a finalidade da organização escolar.

No campo material, as condições objetivas de trabalho são derivadas da falta de recursos que impede a consecução dos objetivos pedagógicos com eficácia. A falta de recursos condiciona um desprendimento de esforços a fim de suprir e/ou remediar a situação. A insuficiência de meios desmotiva a permanência no ambiente de trabalho, pois, diante de uma jornada altamente desgastante, grande parte dos professores retira-se imediatamente da escola, ao toque do sinal. Ora, um espaço que se quer interativo e, portanto, participativo, não pode suscitar que o maior desejo daqueles que ali operam seja o de distanciamento.

Para que tal aproximação se constitua como algo comum, contínuo e, por que não dizer cultural, convém que a própria escola busque entender a relevância desta interdependência como elemento eficaz para o seu próprio desempenho como instituição social. Portanto, sua imagem não pode inibir aqueles que a procuram, recaindo sobre a organização escolar o questionamento de como ela se apresenta e qual a repercussão de sua imagem para aqueles que com ela convivem.

Tais indagações buscam atentar para as observações que muitas vezes fiz, como professor, dado que a imagem de uma escola receptiva contribui para a agregação de diversos setores da comunidade, que buscam, de certa forma, apresentar-se junto ao brilho de uma instituição tão importante. Ao contrário, uma instituição em que os méritos da organização não são observáveis, ressoando o cumprimento ritualístico e rotineiro de suas obrigações, caminha sem qualquer atrativo.

Já, em relação ao corpo docente, a rotatividade torna-se outro problema, pois, sem fincar raízes, os professores desconhecem as necessidades da comunidade escolar, propiciando desajustes na relação aprendente.

Retomando a questão que busca apontar a presença dos princípios da gestão democrática na educação básica, foi observado que tais postulados apresentam-se nitidamente na estrutura normativa e que, historicamente, a educação brasileira jamais vivenciara essas perspectivas. Deste modo, é válido afirmar que, no campo

da legislação, a educação brasileira está organizada. Porém, como a escola não se resume a prescrições regimentais, não seria enganoso afirmar, pelas observações como professor de educação básica e, atualmente, como diretor de escola, que poucas dessas orientações foram assimiladas pelo corpo docente, discente e demais segmentos da escola, vez que a escola ainda se apresenta, de modo axiomático, detentora de todo o saber.

Ao recolocar a condição do sujeito, como elemento ausente, esquecido, que tem a sua existência e práticas subentendidas e, portanto, distante de ser apontado como o motivo primeiro da existência da estrutura institucional, a escola que se quer autônoma, participativa e democrática, é uma instituição do Estado, que continua mantendo com as camadas menos favorecidas uma relação de paternalismo, que não leva à consciência nem à participação. Silva (2006, p. 34) reafirma, pois,

A consciência da necessidade de participação dos envolvimento nos serviços educativos aumenta no governo; novas estruturas organizacionais são buscadas visando suscitar essa participação. Todavia, a meu ver, reside aqui um dos equívocos que tem levado essas iniciativas a sucessivos fracassos: pensa-se que a nova estrutura será capaz de gerar participação quando, na verdade, a estrutura é sempre, apenas, um dado facilitador ou dificultante da participação que só ocorre quando existe um sujeito da participação.

## 2 PARTICIPAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA: DIALOGANDO COM AS PRÁTICAS E COM A LEGISLAÇÃO

A participação é um dos requisitos para o exercício da democracia. Importantes transformações e conquistas históricas são possíveis apenas quando há interação entre os atores, integrando suas forças. Os princípios que sustentam a democracia, como igualdade de oportunidade, liberdade e solidariedade, nutrem-se da participação dos mais diferentes setores sociais, sem exclusões nem limitações.

Todos os indivíduos têm o dever de participar da vida social, procurando exercer influência sobre as decisões de interesse comum. Esse dever tem, sobretudo, dois fundamentos, segundo Dallari, (1984, p. 33), que aponta a participação como dever, ao afirmar:

Todos os indivíduos têm o dever de participar da vida social, procurando exercer influência sobre as decisões de interesse comum. Esse dever tem, sobretudo, dois fundamentos: em primeiro lugar, a vida social, necessidade básica dos seres humanos, é uma constante troca de bens e de serviços, não havendo uma só pessoa que não receba alguma coisa de outras; em segundo lugar, se muitos ficarem em atitude passiva, deixando as decisões para outros, um pequeno grupo, mais atuante ou mais audacioso, acabará dominando, sem resistência e limitações.

Esse envolvimento pode ser efetivado por alguns organismos, como associações civis, políticas, culturais, assumindo em cada segmento, as características adequadas às suas próprias perspectivas, sem, porém, estabelecer restrições, no que tange ao gênero, idade, cor, credo ou condição social.

O ato de participar não atinge consenso sobre o significado da ação, existindo diversas conotações que envolvem o tema, como ação política, cultural, ideológica, econômica ou religiosa, o que perpassa pelos limites, interpretações e significados.

Participar engloba diferentes manifestações, como pressão pública junto a instituições oficiais, visando obter respostas para demandas pontuais, consulta, ação direta, contribuição e compartilhamento de responsabilidades.

Portanto, sendo participação uma ação em busca de resultado, estabelecem-se naturalmente questionamentos sobre o processo, que, por sua vez, fortalecem e estreitam as ligações entre os atores envolvidos, ou seja, busca-se avaliar a implementação dos objetivos a serem atendidos e o seu alcance, a capacidade de

organização dos elementos envolvidos no movimento participativo, a forma como são elencadas as discussões e suas definições e a instrumentalização que possa mensurar os resultados.

A participação apresenta-se como mobilização de pessoas, que, juntas, buscam determinado objetivo. A identificação dos objetivos a serem alcançados pelo grupo social induz à implementação e gerenciamento das ações através de um projeto. Deste modo, o compartilhamento de tarefas configura-se no assumir responsabilidades.

Na participação, como meio, espera-se a ampliação e aprofundamento das relações interpessoais e a construção de uma identidade cidadã, individual e coletiva.

Os padrões de desigualdade no Brasil induzem ao aumento da insatisfação e questionamentos por parte dos mais diferentes setores e segmentos sociais sobre a forma com que o Estado se relaciona com a sociedade e, a partir da década de 70, movimentos sociais reivindicam a democratização do país.

O processo de redemocratização do país, que culminou com a Constituição de 1988, reafirmou as possibilidades de um projeto político, nacional, que estabelecia em seu bojo a ampliação da participação política. A importância dada ao ato de participar resultou na inscrição deste como princípio constitucional, visando à organização e à gestão do Estado brasileiro, estabelecendo a ampliação da participação política e facilitando a aproximação entre setor público e sociedade civil.

As instituições híbridas democráticas, segundo Avritzer e Pereira (2005), possuem em seu corpo deliberativo representações estatais e da sociedade civil, o que reduz o distanciamento entre Estado e sociedade, ampliando as possibilidades de outros atores sociais se integrarem à vida política.

O Estado distanciado dos interesses sociais é resultado de uma estrutura política autoritária, que perpassa o processo histórico brasileiro, levando à formação de uma sociedade dependente, com pouca ou nenhuma iniciativa, distante de se afirmar como cidadã.

A maturação de uma cultura democrática e participativa pode ser identificada em movimentos, como o da Anistia Política, de 1979, Diretas Já, de 1984, elaboração da Constituição, em 1988, e Ética na Política, que culminou no

impeachment do presidente Collor, em 1992. Ao avaliar a importância de novos personagens participantes da organização política na sociedade brasileira, Sader (1988, p. 313) afirma:

[...] as classes populares se organizam numa extrema variedade de planos, segundo o lugar de trabalho ou de moradia, segundo algum problema específico que as motiva ou segundo algum princípio comunitário que as agrega. Em cada forma de organização se manifesta a obsessiva preocupação com a própria autonomia. Suas formas de expressão são as mais variadas, mas privilegiam as 'ações diretas', através das quais manifestam suas vontades. Por isso tudo, são muito intermitentes, mutáveis, ágeis, tanto quanto instáveis.

A participação aponta para diferentes expectativas, alterando radicalmente a relação entre Estado e sociedade. Um exemplo é o orçamento participativo, que faculta a um número maior de pessoas a conhecer, influenciar e controlar a distribuição de recursos públicos.

As expectativas decorrentes da formação e organização desses espaços participativos giravam em torno da efetivação de diálogos entre os segmentos de organizações sociais e instituições públicas, com o intuito de que, a partir dessa inter-relação, os problemas e encaminhamentos das necessidades fossem devidamente discutidos, gerando acordos legítimos e o fortalecimento da democratização das relações com o poder.

A construção de uma democracia deliberativa estabelece a maturação das instituições, articulando a sociedade e o Estado. Nessas rotinas institucionais, a sociedade civil se aproxima de temas dos quais, normalmente, estaria distante e, diante do diálogo permanente com as instituições públicas, acentuando-se o potencial do controle público, aumentando a capacidade dos cidadãos em influenciar nos desígnios das políticas públicas.

A partir do pressuposto de que a participação e a representatividade são princípios que fundamentam as relações democráticas numa sociedade, surge a necessidade de articular possibilidades capazes de agregar interesses individuais muitas vezes divergentes e, portanto, promovedores de conflitos.

Assim, articulam-se arranjos que buscam outros caminhos de agregação social, capazes de engendrar possibilidades institucionais, facilitando determinadas

condutas de segmentos da sociedade menos favorecidos economicamente, dando-lhes a oportunidade de apresentar suas propostas e preferências.

É ponderável salientar que, numa sociedade capitalista na qual predomina a divisão social do trabalho, haja também uma distribuição desigual entre grupos e indivíduos, no que diz respeito ao engajamento na vida política da sociedade. Logo, as desigualdades sociais passam a assumir um papel de destaque nas discussões sobre participação e representatividade na sociedade brasileira.

Sendo assim, a ampliação do engajamento dos segmentos sociais diferentes nos organismos de representação e participação de interesse comum torna-se um desafio pungente, dado que, numa sociedade democrática, podem ser identificados distintos interesses e outras formas de participação, como, por exemplo, ativismo eleitoral, associativismo e filiação partidária, entre tantos outros.

Nesta perspectiva, segundo Bordenave (1983), o ato de participar distingue-se em dinâmicas que podem ser classificadas nas bases afetiva e instrumental. A partir da identificação dessas duas bases complementares, o autor salienta que

[...] a participação tem duas bases complementares: uma base afetiva – participamos porque sentimos prazer em fazer coisas com outros – e uma base instrumental – participamos porque fazer coisas com outros é mais eficaz e eficiente que fazê-las sozinhos. Estas duas bases – afetiva e instrumental – deveriam equilibrar-se. Porém, às vezes, elas entram em conflito e uma delas passa a sobrepor-se à outra. Ou a participação torna-se puramente ‘consumatória’ e as pessoas se despreocupam de obter resultados práticos – como numa roda de amigos bebendo num bar – ou ela é usada apenas como instrumento para atingir objetivos, como num ‘comando’ infiltrando em campo inimigo (BORDENAVE, 1983, p. 17).

Sendo assim, a ação representativa decorrente da participação, torna-se elemento indispensável na abertura de novas possibilidades e inter-relações, induzindo as instituições públicas a procederem, também de forma representativa e, portanto, nesta relação híbrida – que envolve os diferentes segmentos sociais, e com seus respectivos interesses – os governos à frente das políticas públicas possuiriam condições mais eficazes, quando de suas deliberações.

Nesta análise, Habermas (2005) acentua a relevância da participação como mecanismo da política nas sociedades contemporâneas. Para o autor, a legitimação das decisões políticas configura-se como resultado dos debates públicos. É nessas

interações discursivas, nas quais os participantes estabelecem as possibilidades intersubjetivas, que se apresentam as forças das argumentações.

Portanto, a prática argumentativa torna-se vital para os encaminhamentos dos interesses na sociedade. Para a efetivação dessa prática, é necessário multiplicar os espaços públicos, facilitando aos cidadãos e aos seus representantes articularem estratégias e testarem sua validade, buscando suplantar os interesses individuais, em favor da estratégia de operacionalização do ideal deliberativo.

A sociedade civil é a base e o fórum para o debate e equacionamento dos problemas sociais. Entre essas organizações, a escola pública aparece como espaço privilegiado para a discussão de questões externas e politização da comunidade.

## **2.1 As Possibilidades de Participação na Escola Pública**

A reflexão engendrada parte da questão: A estruturação e organização da escola pública, em decorrência da Lei Federal nº. 9.394/96, favorecem a criação de espaços participativos?

A partir deste questionamento, pode-se correlacionar o ideal de importânciado papel da escola pública na vida dos educandos e a sua função social. A escola como núcleo específico para o desenvolvimento de estudos sistematizados apresenta-se, pois, como elemento indispensável na construção da cidadania.

Pode-se afirmar que a gestão escolar com seu aparato burocrático, impessoal e centralizador, é elemento limitador da ação participativa, como lembra Silva (1996, p. 91):

[...] O entendimento da maioria daqueles que se dedicam ao esforço de democratização da gestão escolar é o de pressupor uma natural tendência à participação de pais e alunos, que se conscientizarão desde que lhes seja oferecido, mediante mecanismos organizacionais, espaços nas escolas. [...] Por isso, é necessário que uma nova educação seja posta em prática: a educação para a participação responsável e ativa. Daí a importância da discussão sobre métodos educativos voltados para a criação de sujeitos atuantes, participativos e responsáveis [...] Há necessidade de um verdadeiro trabalho educativo que procure criar personalidades democráticas capazes de atuar como autênticos cidadãos livres e responsáveis.



Teixeira (1977, p. 55) adverte que a educação no Brasil em seu processo histórico, no que diz respeito à sua administração, pode ser assim configurada:

O governo da educação se tem feito, através da história, por três aspectos diversos. Ou a sua direção esteve nitidamente confiada à Igreja, que detinha todo o poder de direção espiritual da sociedade, nos períodos de relativa homogeneidade de pensamento entre os homens; ou o seu governo se transferia para o Estado, que, muitas vezes, fazia dela o instrumento para formar e perpetuar as ideologias em que se baseava, e alimentar a lealdade às suas próprias instituições; ou, num terceiro aspecto, a educação era confiada ao controle indireto da própria sociedade pelo jogo das suas forças em desenvolvimento.

A estrutura de centralização, que deu notoriedade à relação escola pública / sociedade, no Brasil, não facilitou o desenvolvimento de um programa de inter-relação com a comunidade. A não-existência de uma cultura participativa da comunidade nos assuntos que envolvem a escola pública manteve os organismos sociais eqüidistantes da solução dos problemas educacionais. Entre eles, destacam-se os recursos financeiros para o bom funcionamento do núcleo escolar, bem como a questão da repetência e da evasão, decorrente de uma estrutura pedagógica excludente.

A escola é reconhecidamente fechada, em sentido oposto às transformações e exigências da sociedade. A centralização não facilitou o desenvolvimento de um programa de inter-relação com a comunidade.

Mesmo diante de possibilidades da inovação curricular através da sua flexibilidade e, portanto, facultando outras possibilidades para o maior engajamento da comunidade com a vida escolar, as ações advindas da escola não contribuíram para tanto, como sinaliza Martelli (2009, p. 91)

[...] O que se constatou de pronto foi a perplexidade dos professores, dos diretores e dos demais especialistas do ensino diante da liberdade que se lhes apresentava de construção de um currículo mais de conformidade com os interesses dos alunos, dos pais e da comunidade local. Acabaram surgindo guias curriculares vindos da alta administração e que foram prazerosamente endossados pelas unidades escolares.

Com a edição da Lei Federal nº. 5.692/71, Lei de Diretrizes e Bases, dinamizada no contexto político decorrente do movimento civil-militar de 1964, este corpo normativo, mesmo fazendo parte de um conjunto de políticas públicas

sustentadas na ordem política e social de exceção, acentuava as possibilidades de a escola integrar-se às peculiaridades locais, de forma a envolver a comunidade.

Essa Lei oferecia liberdade de integração entre as matérias do núcleo comum e incluía no seu campo diversificado estudos advindos dos interesses dos estabelecimentos de ensino, que possibilitassem as aptidões dos educandos, bem como acrescentassem a necessidade de se criar condições para o preparo e exercício da cidadania.

Com o processo de reestruturação das instituições democráticas, no decorrer dos anos 80, novas possibilidades eram apontadas nas discussões sobre os princípios da educação brasileira e como seriam assegurados na nova Carta Magna. O princípio da gestão democrática no Ensino Público, que ficou estabelecido no artigo 206, § 6º., acentuou outras possibilidades de integração entre sociedade civil e instituição escolar. Com a aprovação, em 20 de dezembro de 1996 da Lei Federal nº. 9.394, denominada de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, foi regulamentado o direito e o dever da sociedade de participar da vida escolar.

O princípio da gestão democrática, consolidado na Constituição e na LDBEN, passou a constituir uma das principais garantias da sociedade quanto ao direito de participar. Abriam-se, assim, novas perspectivas para que a sociedade, independentemente do seu segmento econômico, social e cultural, pudesse interagir na dinâmica própria da escola, bem como intervir nas políticas públicas de educação, bem como na gestão das instituições organizacionais.

Ao incentivar a participação da sociedade na gestão das escolas públicas, a legislação pertinente à educação do Brasil, ou seja, Constituição Federal de 1988 e LDBEN, romperam – pelo menos no que tange ao corpo normativo – com uma cristalizada concepção de que os assuntos relacionados à educação eram de interesse apenas dos funcionários da instituição de ensino.

A otimização da participação da sociedade civil nos resultados da escola pública estabelece a representação da comunidade, visando interagir diretamente nas finalidades e nos objetivos almejados no projeto político e pedagógico da instituição escolar.

Neste sentido, imprimem-se, na inter-relação escola-comunidade, os valores culturais, ideais e interesses sociais, que, por sua vez, passam a condicionar a

seleção de procedimentos organizacionais e pedagógicos e, conseqüentemente, interferindo nos resultados da função social da instituição escolar.

A participação é um processo educativo, de aprendizagem, que não ocorre de forma instantânea, mas de uma relação de interdependência, capaz de construir outras perspectivas, como afirma Dias (2004, p. 226):

Diversos fatores têm contribuído para que esta mudança de postura tanto por parte da escola, quanto da comunidade a que ela serve. Entre estes fatores destaca-se a compreensão de que os objetivos buscados pela instituição escolar não se esgotam dentro de suas paredes, mas advêm de uma realidade mais ampla, em que se incluem não só a comunidade, mas também a sociedade como um todo. Se é da sociedade e da comunidade que provêm as idéias que dão sentido ao trabalho realizado pela escola, não há como pretender mantê-las alheias às atividades desenvolvidas no ambiente escolar.

As possibilidades de maior participação e, portanto, de engajamento da comunidade nas instituições escolares, mantidas pelo poder público, acentuam, no que tange à questão pedagógica, propiciar condições para a elaboração do projeto pedagógico, que contemple em sua estrutura educacional o alcance dos seguintes resultados: a coexistência de idéias e concepções pedagógicas visando ao respeito e à diversidade cultural entre aqueles que formam a comunidade escolar.

Diante dessas prerrogativas, almejam-se o reconhecimento e a aceitação de que só há igualdade quando ocorre o respeito às diferenças, sendo esses antagonismos os elementos fomentadores para se estabelecer o engajamento de todos os membros da comunidade escolar em prol de um diálogo esclarecedor para os seus interlocutores. Assim, a escola poderá estabelecer-se como espaço privilegiado, pois nele se favorece a convivência entre os envolvidos.

Desse comprometimento tem-se a elaboração e a implementação de formas participativas, nas discussões e deliberações, bem como da efetivação das idéias acordadas.

Tendo em vista que o ato de participar envolve uma decisão política, ou seja, de influir direta e efetivamente sobre os encaminhamentos das políticas públicas, significa uma decisão de influir no poder e, portanto, uma decisão de cidadania.

O processo de aprendizagem acentua-se como algo permanente, decorre da interação com outras pessoas, outros grupos, através da organização e do exercício

cotidiano, sustentando-se na prática da negociação dos conflitos e do fortalecimento do diálogo.

Projetos, como Escola Aberta, buscam a superação dos moldes tradicionais que separam a escola da comunidade, incorporando outros saberes e valores além do currículo formal.

A objetivação desses projetos situa-se na superação dos moldes tradicionais em que a escola foi arquitetada, ou seja, voltada para necessidades que, muitas vezes, ou quase sempre, estão distanciadas das necessidades primárias e/ou objetivos da comunidade que a compõe. A escola organiza-se, portanto, numa conjuntura impermeabilizada, que representa, de forma metafórica, um fosso intransponível que, objetivamente, busca manter-se distanciada e protegida como instituição, aspirando manter sua herança histórica de imutabilidade.

Nesta perspectiva, Almeida (2005, p. 45) considera que a abertura da escola implica não somente a disponibilidade da estrutura física de uma instituição pública para a sociedade, mas principalmente estabelecer, a partir do processo de abertura, apontamentos que integrem os cotidianos da instituição escolar com o de sua comunidade e, assim, desfazer o descompasso entre ambos, facilitando a compreensão de que tanto escola como comunidade vivificam o mesmo tempo histórico, com seus dilemas, traumas e perspectivas. No contexto de suas experiências em relação ao projeto de escola aberta, o autor considera que

[...] o processo de abertura da escola pressupõe, então, à disponibilidade para enfrentar a discussão de tudo que acontece no seu cotidiano, e, sobretudo, colocar em discussão, a questão do poder. O poder aparece no contexto da Escola Aberta em diversas situações e de diversas formas. Na reunião de posse do conselho, a comparação da escola com um cadeia apareceu nas falas dos pais em diversos momentos. No cenário em que a comparação aparecia, 'cadeião' significava uma instituição onde quem deveria manter a ordem não o fazia, ficando todos reféns do inimigo. A escola seria uma instituição controlada pelos alunos que estavam envolvidos com o mundo do crime e que subjugavam os outros alunos e os funcionários.

A proposta da Escola Aberta é a construção e ampliação da cultura e da cidadania, sob a orientação e acompanhamento da equipe gestora e órgãos representativos da comunidade, parcerias com universidades, associações de bairros e outras instituições.

Deste modo, a escola aberta incentiva o desenvolvimento de aproximação da comunidade com o espaço pedagógico, salientando o respeito não pela estrutura representativa do Estado, mas por ser um espaço promotor de conhecimentos e de outros valores culturais, enriquecendo a vida das pessoas em seu cotidiano. Com isso, garante-se o atendimento aos interesses e necessidades locais, funcionando como elemento motivador para a formação humana, no que tange ao avanço individual, sua convivência com a comunidade e o próprio sentido da existência para o exercício da cidadania, que, por sua vez, se revela no progresso local.

Neste contexto, a reelaboração da imagem da escola torna-se imprescindível. Os educandos querem afirmar-se como sujeitos, sendo arredios a vínculos que restringem suas liberdades. A escola não pode impor uma conduta alheia aos interesses de seus alunos.

Entretanto, mesmo diante de um contexto social que faz emergir suas carências e fracassos, a escola continua carregando consigo os atributos que a tornam um espaço diferenciado, como ressalta Silva (2006, p. 52):

Dizer que a escola é um lugar de esperança, significa considerá-la um lugar essencialmente humano, uma vez que a esperança é qualidade só possível aos homens. [...] Mas concretamente, como se manifesta esta esperança? Quem espera? Esperam todos aqueles que atuam na escola: professores, alunos, pais, funcionários etc. A escola é um lugar social, no qual a expectativa de mudança é o traço mais marcante. Sua própria estruturação manda uma mensagem subliminar: a vida é um progredir constante. Do não-saber ao saber, do não-realizado ao realizado, do inculto ao culto, há sempre um caminho a ser feito.

Torna-se urgente a busca de aprendizagens significativas, abandonando uma posição de passividade, mera transferência de informações e investindo na produção de conhecimentos.

## **2.2 Diálogos com a Legislação para uma Gestão Democrática**

No contexto das discussões sobre políticas públicas, a educação ganha enfoque de fator primordial para a superação das dificuldades de toda ordem, que historicamente atentam contra uma organização social mais justa.

Além das questões de caráter pedagógico, ou seja, organização curricular, repetência, evasão, entre outros, somam-se outras questões, como participação da sociedade na organização e desenvolvimento das políticas públicas de educação, a descentralização da estrutura educacional, a autonomia e a gestão democrática das escolas públicas. Tais questões são promovedoras de contínuos debates entre pesquisadores, educadores e demais segmentos envolvidos na educação brasileira e fazem parte do processo de democratização da sociedade, pois favorecem o repensar sobre a estrutura das instituições educacionais e dos serviços prestados aos cidadãos.

A Constituição de 1988 representa um avanço, quando comparada às anteriores, em termos de direitos políticos e sociais, estabelecendo a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino fundamental para todos, mesmo para aqueles que a ele não tiveram acesso na idade própria.

O sistema educacional, entre outros agentes representativos das políticas públicas, deparou-se, por sua vez, com inquietações e imposições em favor de mudanças na própria estrutura, centralizadora e burocrática. As prerrogativas, visando à democratização do sistema, contribuía no sentido de inovar as instituições públicas de educação, como forma de substanciar o momento que a sociedade vivenciava.

No Brasil, com a retomada dos direitos civis e políticos, a reestruturação da educação pública tornou-se tema de embates entre pesquisadores, entidades dos profissionais da educação, entre outros, fazendo parte das agendas com discussões em fóruns, seminários, congressos etc. A universalização da educação pública e a gratuidade era considerada uma das marcas da consolidação da democracia brasileira.

A educação e a escola passaram a ser encaradas como fatores de transformação da sociedade, para promover o desenvolvimento técnico-tecnológico e cultural e construção da cidadania.

A concepção do papel da educação como um dos instrumentos de articulação e formação de um sentimento da cidadania vincula-se aos princípios de Políticas Públicas Educacionais, através do processo de universalização do ensino público e gratuito. Tal importância é destacada por Delors (2006, p. 90):

Para poder dar resposta ao conjunto das suas missões, a educação deve organizar-se em torno de quatro aprendizagens fundamentais que, ao longo de toda a vida, serão de algum modo para cada indivíduo, os pilares do conhecimento: aprender a conhecer, isto é adquirir os instrumentos da compreensão; aprender a fazer, para poder agir sobre o meio envolvente; aprender a viver juntos, a fim de participar e cooperar com os outros em todas as atividades humanas; finalmente aprender a ser, via essencial que integra as três precedentes.

O clima de liberdade que o Brasil vivencia é fruto de um processo social, político e cultural, que busca superar os efeitos de um passado recente, no qual os direitos civis foram suprimidos. A educação, neste contexto, torna-se instrumento fundamental, pois possibilita a construção de uma identidade cidadã, como valor cultural do povo brasileiro.

A reconstituição da escola como ambiente aprendente possibilitará uma prática administrativa e pedagógica capaz de humanizar as relações interpessoais, no processo de aquisição do saber.

### **2.3 Constituição e Educação: Novas Perspectivas**

Promulgada em 1988, a Constituição cidadã estabelece em seu artigo 5º., os princípios de liberdade, igualdade e justiça como valores supremos na formação da cidadania e, no art. 206, inciso VI, a gestão democrática da escola pública.

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Parágrafo único - A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores

considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (BRASIL, 1988).

Cabe à União a aplicação anual, nunca abaixo de 18%, e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, 25%, no mínimo, da receita resultante dos impostos. Segundo a Emenda Constitucional 14/96, que deve ser destinada ao Ensino Fundamental, a que se acresce o salário-educação, recolhido pelas empresas.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Médio e Valorização do Magistério (FUNDEF) será distribuído entre os Estados e Municípios conforme o número de educandos nas redes de Ensino Fundamental.

No entanto, as políticas proclamadas diferem das políticas reais, pois esbarram na realidade orçamentária, na interferência clientelista, pressões políticas e ineficiência dos gestores, transformando-se em utopia.

Comenta Azanha (2004, p. 79):

O exame das sucessivas tentativas de elaboração e execução de planos de educação no Brasil pode nos conduzir a várias conclusões sobre as dificuldades e os obstáculos de diferentes ordens que têm frustrado essas tentativas. Contudo, dificilmente o balanço desse quadro indicará uma descrença na necessidade e na importância da elaboração de novos planos, porque, neste início de século, é geral a convicção de que a boa condução da coisa pública requer a elaboração e a implementação de planos para todos os setores da vida social.

A Constituição Federal, no art. 211, e a Emenda Constitucional (E.C.) nº. 14/96 estabelecem que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino, buscando garantir equalizar os procedimentos educacionais. Na observação de Dias (2004), o sistema de ensino compõe-se de três partes, quais sejam, as instituições de ensino, os órgãos de administração (ministério ou departamento da educação, ou órgão equivalente) e os conselhos de educação.

Sendo parte do sistema, a escola deve atender a um dos princípios normativos: educação de qualidade. Segundo a LDBEN, a escola pública integra-se a uma rede: a Secretaria da Educação encaminha as verbas para a manutenção e



funcionamento da escola e os recursos humanos. O gestor da escola vincula-se à administração central.

A escola, como instituição, é importante espaço para a afirmação dos direitos civis, como observa Palma Filho (2005, p. 39):

Desse modo, embora as escolas possam ser consideradas instâncias ideológicas no sentido que buscam reproduzir as relações sociais de produção e a divisão classista do trabalho, também são espaços de luta sobre ideologias e recursos. A escola é o local do conflito, pela simples razão de que a sua função social é dupla: preparar trabalhadores e formar cidadãos.

A descentralização e a integração podem contribuir para promover a qualidade da educação, como propõe a LDBEN, que estabeleceu, ainda, o reordenamento dos sistemas educativos, propiciando mecanismos legais para a transformação e estruturação da educação nas diferentes esferas do poder público (União, Estados e municípios). Neste contexto, a autonomia passa a ser o fator relevante na dinâmica dos diversos sistemas educacionais, possibilitando o desenvolvimento de reformas e inovações, propiciadoras de estruturas educacionais mais adequadas ao processo de regulação educacional na sociedade brasileira.

Os sistemas estaduais de educação devem adaptar-se à lei, podendo manter suas tradições e singularidades. A lei determina que o Ministério da Educação organize a avaliação da qualidade do ensino para os cursos primário, médio e superior e elabore um Plano Nacional de Educação.

Pino (2001, p. 20) salienta:

[...] existe uma distância entre a lei formulada e o real. Na escola, as relações institucionais produzem-se na referência de suas funções sociais e no âmbito de suas relações sociais e de sua vida própria. Os atores sociais relacionam-se com dinâmica e interpretações sociais desenvolvendo suas práticas. A implantação do reordenamento da educação na ponta do sistema – a escola – ocorre nas relações institucionais, na intersecção do poder, conhecimento e cultura, e é constitutiva das práticas sociais dos atores.

O princípio da descentralização do ensino tornou-se elemento fundamental para a estruturação da educação brasileira, prescrita na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 211: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios

organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. Portanto, tem-se atendida a condição da diversidade do país, pautando-se nos conhecimentos elementares do processo ensino-aprendizagem, bem como na extensão territorial e na própria organização política federativa.

Na perspectiva da estruturação e do regime de colaboração entre os sistemas, abre-se uma oportunidade de que tal estrutura, em sua continuidade e autonomia, possibilite a articulação da educação, acessível para os segmentos sociais, em todos os níveis de formação.

Em relação à colaboração entre os sistemas essa colaboração possibilita a articulação da educação, para atender a todos os segmentos sociais, Saviani (1987, p. 82) observa que

o termo ‘sistema’, em relação à educação, é empregado com acepções diversas, o que lhe confere uma aparência de equivocidade. [...] Quando o homem sente a necessidade de intervir nesse fenômeno e erigi-lo em sistema, então ele elabora uma teoria; é a partir daí que se definem critérios de ordenação dos dados; e surgem as distinções: ensino (enquanto transmissão de conhecimentos e habilidades), escolas (enquanto locais especialmente preparados para as atividades educativas), articulação vertical e horizontal (graus e ramos) etc.

Planejar a educação significa organizar os diversos setores, determinar ações, definir objetivos, metas e aplicação de verbas no âmbito administrativo e pedagógico, envolvendo a sociedade no processo.

Este caráter centralizador efetivava-se através de processos, definições, tomada de decisões e implementações, emanados dos organismos centrais da administração pública.

Planejar a educação, no âmbito da administração pública representava organizar as dotações e experimentos para os diversos setores e determinar as ações que seriam necessárias, tendo em vista tanto a aplicabilidade dos recursos financeiros, como, principalmente, as definições das propostas de organização escolar, tanto no aspecto administrativo quanto no pedagógico.

A discussão política, portanto, em torno dos objetivos e metas da educação nacional passava ao largo dos objetivos da construção e efetivação da práxis da

cidadania, pois a própria normatização vigente excluía a sociedade do processo de participar e interferir nas decisões.

As mudanças desse processo histórico, passa a ser sentida, necessariamente precisariam abranger a definição do papel do Estado e da sociedade na implementação de políticas educacionais, pois, como afirma Gadotti (1984, p. 115), “à primeira vista parece estranho que um país que optou pela ‘via desenvolvimentista’, como o Brasil, tenha, no seu período mais recente, se caracterizado por um descaso quase total pela educação”. A redemocratização, consolidada com a Constituição Federal de 1988 que passou a estabelecer a educação como um direito subjetivo, trazia em seu bojo, os princípios da participação e redimensionava o papel do Estado, que não mais se apropriava do caráter de agente onisciente e onipotente nas definições de prioridades, que resultavam na organização, como mera função das necessidades planejadas.

Cabe ao poder público garantir recursos e condições para que a escola possa realmente ensinar, que é a essência e razão de sua existência.

A escola como espaço institucional torna-se imprescindível no processo de interação social, na formação do cidadão crítico e participativo, como aponta Ghanem (2004, p. 89):

Não obstante, é correto recusar também a idéia de que a prática da liberdade dentro da escola seja condição suficiente para formar personalidades aptas à prática da liberdade política. Porém, isso não invalida imaginar que a vivência da liberdade no âmbito da escola também capacite para o exercício da liberdade na vida pública. Valorizar a prática da liberdade, não apenas na escola, mas em qualquer âmbito social, não poderia equivaler a, de certo modo, deixar-se embair por um simulacro pedagógico da idéia de democracia.

Sendo assim, tornam-se explícitos os objetivos fundamentais da escola, que ultrapassam os limites da assimilação dos conteúdos disciplinares, implicando uma tácita estrutura na qual o indivíduo torna-se sujeito aprendente, pela e na experimentação, contributos da informação e do conhecimento. Tal interação redimensiona a aprendizagem experiencial, pois combina responsabilidade pessoal com responsabilidade social e, assim, a aprendizagem distancia-se largamente do

fator isolamento, resultante de uma instrução livresca e programática, vinculando-se a uma ação cooperativa, que permite o crescimento pessoal numa nuance social.

O favorecimento desta atmosfera aprendente, exigência de uma escola integrada à sociedade, permite ainda a soma de esforços na resolução de problemas. Essa estrutura ambientada na condição aprendente torna-se pré-requisito para a eficiência da escola enquanto instituição social, pois recoloca, como indica Alarcão (2001, p. 17), as possibilidades do crescimento pessoal e grupal. Prossegue, o autor:

Um bom contexto de trabalho requer um ambiente de exigente tranqüilidade e de conscientização do lugar que cada um deve desempenhar. A escola tem de ser a escola do sim e do não, onde a prevenção deve afastar a necessidade de repressão, onde o espírito de colaboração deve evitar as guerras de poder ou competitividade mal-entendida, onde a crítica franca e construtiva evita o silêncio roedor ou a apatia empobrecedora e entorpecedora.

A organização e estruturação institucional escolar em bases que a edifiquem mais reflexiva torna-se fundamental para que se faça presente e tenha seu espaço de valoração numa sociedade cidadã e, portanto, justa. Tal condição implica transformar inquietações em ação política, que nasce das escolhas, como afirma Brandão (2002, p. 217), para quem em nenhuma situação pode ser considerada neutra, pois a educação é feita de escolhas. Diz, ainda, o autor:

Nada é 'neutro' na educação. Nada é isento de escolhas. Isto é, nada é vazio de sentidos, de valores, de orientações para a vida individual ou para o destino de comunidades humanas, aquilo que vai de uma família a toda a humanidade. Porque mais do que quase tudo, a Educação está envolvida com o desafio da formação não apenas de agentes profissionais da economia através do trabalho, mas também com a gestação de tipos de pessoas humanas sob a forma de sujeitos de algum modo co-responsáveis pela criação de seus próprios mundos sociais. Por ser assim, a Educação participa também, em linha direta, da produção social de estilos de vida, de visões de mundo (cosmovisões e sociovisões) e de idéias e de disposições pessoais e interativas associadas a projetos de reprodução de transformação da sociedade.

É necessário operacionalizar as teorias pedagógicas que apontam que aprendemos aquilo que praticamos. Para que a escola seja democrática, devemos praticar a democracia já, nos bancos e pátios escolares.

Cabe à escola traçar seus objetivos, metas e modos de agir, não se limitando ao cumprimento de determinações e orientações dos órgãos superiores.

A implementação de mecanismos para o funcionamento de um sistema de ensino nacional democrático deve ultrapassar as prescrições legais, incorporando as idéias, experiências e propostas da comunidade.

É possibilitado à escola, portanto, acentuar as suas principais características, ou seja, a escola apresenta-se como instituição e promove a continuidade e a organização formal, que persiste com base em uma estrutura sistêmica de posições definidas através das suas representações grupais, que, correlacionadas, tornam-se uma comum-unidade. Neste corpo, interagem e aglutinam-se os educandos, os professores, os funcionários que compõem o quadro de apoio e a comunidade na qual a escola está inserida.

Porém, mesmo sendo um organismo complexo, a escola e os elementos que a compõem não vêm atuando em sua magnitude, pois quase sempre esses elementos e suas experiências cotidianas são descaracterizados em sua valoração, como aponta Paro (2007, p. 28):

Com relação às pessoas envolvidas no cotidiano escolar, parece que as políticas educacionais têm passado à margem da opinião, da vontade e da disposição daqueles de quem o ensino depende inquestionavelmente para ser realizado, quais sejam, os atores da prática educativa escolar, especialmente professores e estudantes.

A implementação dos reais mecanismos para o funcionamento de um sistema de ensino nacional que se nomeie democrático deve, então, ultrapassar os limites das prescrições legais e ser imperiosamente submetida ao cotidiano escolar e à vivência dos que nele atuam.

Ao estabelecer o questionamento sobre o porquê da gestão democrática nas escolas públicas, torna-se necessário reiterar que a democracia supõe a criação de uma atmosfera capaz de favorecer a convivência e o diálogo entre as pessoas e aceitar a existência de pensamentos divergentes, que provocam modos diferentes de comportamento. Assim, pessoas diferentes almejam, muitas vezes, coisas distintas. Gadotti e Romão (2004, p. 51) salientam:

Quando, em nossa vida cotidiana, deparamo-nos com novos ambientes, com novas pessoas, com um novo trabalho, enfim, com qualquer nova atividade ou situação, podemos ter a sensação inicial de insegurança. De qualquer maneira, realizamos, espontaneamente, uma sondagem inicial, acerca de tudo o que nos cerca. E naturalmente, interpretamos as condições encontradas, a partir do que passamos a ter maior segurança para caminhar, para seguir em frente, para nos relacionar, e também para participar e interferir naquele ambiente ou naquela situação.

O aprendizado democrático implica o desenvolvimento da habilidade de discutir, decidir, elaborar regras e aceitá-las.

Na escola, também ocorrem diversidades e conflitos de interesse. A gestão participativa deve buscar, a partir da conjugação de forças, as melhores estratégias para mobilizar e unir os sujeitos. Assim, a elaboração dos projetos pelos atores, envolvendo o Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres, Grêmios Estudantis e outros, reforça o compromisso com a escola e a convivência democrática.

A gestão democrática contribui, pois, para a aproximação e envolvimento da comunidade no direcionamento da escola e exerce influência nas políticas públicas de educação, cabendo à equipe gestora (diretores, coordenadores, entre outros) criar condições para a atuação de seus membros, o que envolve planejamento, tomada de decisões, prestação de contas dos recursos financeiros e avaliação do desempenho dos diversos setores, sem deixar de ouvir os sujeitos a fim de fazer da escola um espaço favorável ao crescimento pessoal e coletivo, um espaço aprendente.

Os princípios de flexibilidade, descentralização e autonomia, previstos na LDB, favorecem a autonomia, criatividade e empenho para o planejamento e decisões que afetam a vida da escola. Portanto, o aprendizado democrático implica o desenvolvimento da habilidade de discutir e decidir sobre a elaboração de regras, conjuntamente, aceitá-las. Essa busca coletiva apreende as possibilidades de superação de obstáculos e divergências, por meio de um processo de inter-relação entre os membros que compõem uma comum-unidade, na perspectiva de construir, dialogicamente, propósitos comuns.

Na estrutura da escola, essa construção não ocorre de maneira diferente, pois também encontram-se diversidades e conflitos de interesse. Deste modo, ao estabelecer a gestão participativa no ensino público, deve-se buscar, a partir da

conjugação de esforços, as melhores estratégias para mobilizar os sujeitos que a escola agrega.

Ao se analisar a gestão democrática, ressalta-se a existência de várias concepções, como as de Paro (1998), Ghanem (2004), Gadotti e Romão (2004), Dias (2004), entre outros. Porém, mesmo diante de uma enorme gama de interpretações, sobressai a idéia de que a construção da gestão democrática das escolas públicas apreende a vinculação da instituição de ensino como função social da educação pública, visando ao desenvolvimento dos conhecimentos através dos conteúdos sistematizados, bem como das possibilidades de os educandos intervirem como sujeitos históricos na construção de uma sociedade justa.

Convém ressaltar que, entre os sete princípios que estruturam a educação pública, a gestão democrática assinala a garantia do direito à participação, possibilitando aos cidadãos, independente das suas condições sociopolíticas, econômicas e culturais, atuarem diretamente nos encaminhamentos da educação brasileira.

A gestão, numa perspectiva democrática, configura características e exigências singulares e, para torná-la efetiva, convém estabelecer condutas procedimentais, que facultem a promoção e o envolvimento, bem como o comprometimento através da participação de professores, pais, alunos, funcionários etc. A equipe gestora (diretores, coordenadores, entre outros) deve estabelecer em suas funções o fortalecimento da presença e da atuação dos demais segmentos da escola. Para tanto, precisa ser facilitada a aproximação e a compreensão do funcionamento da estrutura administrativa da instituição escolar.

A gestão democrática da escola pública abrange a participação no planejamento, na tomada de decisões, na prestação de contas dos recursos financeiros, bem como sua aplicabilidade para melhor atender as necessidades da escola, e, ainda, estabelecer avaliações do desempenho de seus diversos setores.

Portanto, promover a construção da gestão democrática na escola pública é propiciar o fortalecimento da participação da comunidade escolar e local, ampliando os procedimentos de tomadas de decisões, dividindo responsabilidades através de um contínuo processo de descentralização, objetivando envolver os distintos

segmentos que compõem a comunidade escolar, atraindo-os para a construção de um projeto político-pedagógico a partir de propostas vindas do coletivo.

Com essa ótica, pode-se identificar que, numa gestão democrática, os procedimentos de interação não se limitam apenas às questões administrativas, indo muito além, articulando e estimulando os participantes a se integrarem à escola como um todo, a fim de promover uma escola de qualidade e que contribua no processo de formação e instrução sistematizada, com conteúdos programáticos, possibilitando ao educando levar os saberes para a vida familiar, a convivência humana, o trabalho, os movimentos sociais e organizações da sociedade civil, cristalizando-se de tal forma que possa ser identificada como uma manifestação cultural, como indica o artigo 1º., da LDBEN:

Art. 1º. - A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§ 1º. - Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§ 2º. - A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social (BRASIL, 1996).

Partindo da premissa de que o corpo normativo (Constituição Federal e LDB) acentua a democracia como mote, tem-se, portanto, que as prerrogativas oriundas da estrutura hierarquizada e centralizadora, como é a da educação brasileira, não mais devem servir como modelo aos gestores das unidades escolares. Sendo assim, as escolas públicas precisam superar as marcas que se evidenciaram ao longo do seu processo histórico, recaindo sobre os agentes que participam da escola pública – diretores, professores, auxiliares e operacionais – a determinação de construir novas engrenagens para o seu funcionamento e, assim, cumprir o seu papel na sociedade brasileira, realinhando seus passos para a maturação da democracia. Paro (2007, P. 34), neste sentido, acentua:

No contexto de uma sociedade democrática, a função da escola sintetiza-se na formação do cidadão em sua dupla dimensão: individual e social. Enquanto a primeira dimensão exige a assunção do homem como sujeito (autor, portador autônomo de vontade), a segunda assume a necessidade de convivência livre (entendida a liberdade como construção histórica) entre os sujeitos individuais e coletivos. A qualidade da educação oferecida deve referir-se, portanto, à formação da personalidade do educando em sua integralidade, não apenas à aquisição de conhecimentos em seu sentido tradicional.



No entanto, a estrutura normativa não possui instrumento que, por si só, possa mudar os rumos da escola pública. Certamente, a legislação apresenta-se como elemento importante da política educacional, pois define as linhas mestras da estrutura administrativa e pedagógica para a educação, obedecendo ao contexto histórico da sociedade brasileira que demanda mudanças e vislumbra na democracia a solução.

O direcionamento e a instrumentalização para que as escolas públicas e o Sistema Estadual Paulista atinjam tais objetivos foram possibilitados por meio do Parecer 67, de 1998, que tratou das Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais, em consonância com o implementado nos dispositivos da LDBEN. Tal Parecer estabeleceu as normas gerais para a organização e funcionamento das escolas, apontando, explicitamente, os princípios e diretrizes fomentadores para a articulação da gestão democrática (SÃO PAULO, 1998).

O regimento escolar estrutura os propósitos, princípios e diretrizes definidos na proposta pedagógica, incorporando reflexões, valores e decisões da comunidade, cuja elaboração representa uma conquista histórica, um passo importante para a gestão democrática, que, segundo o Parecer CEE 09/97, deve observar os princípios de autonomia, coerência, pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, envolvendo todos os setores da comunidade escolar, como comenta Dias (2004, p. 226):

Houve época em que a escola podia se fechar para a comunidade e, ainda assim, continuar funcionando com razoável grau de aceitação. Era uma época em que a escola constituía, na expressão de Anísio Teixeira, um clube fechado, em que os professores recusavam diálogo com os pais de alunos, por entenderem que a presença deles na escola apenas servia para tumultuar os trabalhos, sem nada trazer de positivo. Essa atitude de completo distanciamento entre escola e ambiente vem sendo substituída ultimamente por uma nova maneira de entender o relacionamento que deve ser mantido entre a escola e a comunidade.

Soma-se a isso a condição de que essa mesma escola que se quer autônoma, participativa e democrática apresenta-se sempre como instituição do Estado e numa cultura historicamente hierarquizada como a brasileira, o Estado sempre se manteve distante das camadas menos favorecidas e esse distanciamento provoca múltiplos sentimentos, entre eles, o de desprezo pela sua ineficiência e, no outro pólo, o supridor de todas as necessidades, numa clara expressão de

paternalismo. Portanto, a construção de uma escola com caráter democrático implica muito mais do que a elaboração do plano pedagógico ou do seu próprio regimento comum. De certo que são instrumentos indispensáveis para tal empreitada, mas não substituem a necessidade de se reconhecer a interação humana como aspecto importante para o resultado pretendido.

A participação contribui para a construção da imagem de uma escola aberta, receptiva, o que pode atrair e estimular a colaboração de todos.

No campo das leis, a educação parece bem organizada, porém, a escola continua ainda distante da comunidade, vista como detentora e distribuidora de um saber que pouco tem a ver com a realidade social, as necessidades e expectativas dos alunos e da sociedade, o que lhe grangeia a crítica de paternalista, omissa, discriminadora e elitista.

### **3 GESTÃO DEMOCRÁTICA: REFLEXÕES SOBRE AS PRÁTICAS EXPERIMENTADAS**

Ao eleger minhas experiências como uma das partes que compõem este estudo, duas preocupações se destacam. Em primeiro lugar, a impossibilidade de abordar todas as problematizações vivenciadas como professor e como diretor de instituições públicas de ensino, logo, não há intenção de firmar a idéia de completude. Em segundo lugar, é buscar o equilíbrio, a fim de que os sentimentos potencializados pela visão egóica não restrinjam o trabalho à mera exposição de fatos personificados.

Sendo assim, identificar as marcas na construção do sujeito e apropriar-se destas como elemento identitário é se fazer presente, mesmo olhando para o passado, aceitando que o sujeito está em permanente construção e sua incompletude torna-se uma característica perene.

O retorno ao campo da experiência pessoal empolga e imputa reflexões que se vão conectando, de forma a margear outras possibilidades, despertando impressões e sentidos que passaram despercebidos, encobertos pela desatenção ou pela prática de aceitação permeada de assaz indulgência, que se mostrava como defesa e/ou mantenedora de certa identidade.

A possibilidade, advinda da construção de outros saberes correlatos, faculty e alinha o que foi vivificado, como num tecido composto de múltiplas colorações, que, em princípio, parecem demarcar certo tempo histórico. Porém, esta falseada impressão logo se desintegra, pois se acentua ao mesmo traço demarcatório, integrando e processando outras formas experienciais de interação.

A problematização suscitadora de uma metodologia investigativa, portanto, possibilita a ampliação das condições de análise da realidade, tornando-a mais próxima, favorecendo a interpretação e angariando condições para mudá-la. Neste sentido, analisar as próprias experiências vivenciadas possibilita, no interior do sujeito, a re-união de fragmentos de valores, conceitos e penetrações de territórios antes exteriores ou, mesmo, não percorridos, devido às crenças que tornavam incrédulos e áridos os caminhos da pesquisa que não fossem passíveis de comprovação.

Segundo Schaff (1986, p. 286),

[...] cada autor esclarece um elemento, coloca em relevo alguns traços, considera certos aspectos. Quanto mais numerosas são estas contribuições, estas apreciações, tanto mais a realidade infinita se liberta dos seus véus. Todas estas apreciações são incompletas, todas são imperfeitas, mas todas contribuem para o progresso do conhecimento.

Ao interpretar a realidade, o sujeito primeiramente vê a si próprio. Tudo passa por sua rede de experiências, que revela sua individualidade. Ver fora é, também, ver-se vendo de fora.

Poder-se-á dizer que a elaboração e a cristalização de um ou mais comportamentos tornam-se completamente livres, ao eleger-se os conceitos que norteiam as trajetórias de experiências acumuladas. Sendo assim, é plausível acentuar que as maiores dificuldades enfrentadas no sentido de entender novas idéias, outras realidades e/ou perspectivas localizam-se nas tendências que possuímos de visualizá-las e explicá-las, utilizando nossa maneira habitual, ou seja, a partir dos nossos próprios conceitos preestabelecidos, retraduzindo tudo em linguagem programada e convencional, o que provoca questionamentos sobre sua razoabilidade. Portanto, o discurso narrativo é um instrumento fundamental para interpretar as estruturas que o cercam.

A pretensão da certeza absoluta é um grande obstáculo para ver as coisas como realmente são. As maiores dificuldades para entender novas idéias, realidades e/ou perspectivas estão em visualizá-las e explicá-las a partir de conceitos preestabelecidos. Lançar um olhar sobre as experiências vivenciadas é realizar outras observações.

Cabe, pois, questionar, de que modo a natureza das experiências cotidianas pode ser transformada de sorte que se enquadrem num discurso permeado pelo rigor acadêmico? As transposições desse limite podem ser asseguradas, como indicam Bogdan e Biklen (1994, p. 93):

As histórias de vida sociológicas são, freqüentemente, uma tentativa para reconstituir a carreira dos indivíduos, enfatizando o papel das organizações, acontecimentos marcantes e outras pessoas com influências significativas comprovadas na moldagem das definições de si próprios e das suas perspectivas sobre a vida.

Assim, reordenar as experiências vivenciais, complementando-as e adequando-as ao rigor metodológico e teórico através da problematização, insere essas vivências numa outra categoria que se faz assumir como valor irrestrito, pois norteia a função importante na construção do conhecimento, principalmente, o conhecimento que resulta das relações do homem com ele mesmo e com a coletividade, na medida em que essas experiências sejam comprometidas em suas raízes, numa estrutura discursiva, e que proponham o exame das mudanças socioculturais, proporcionando outras conexões com outros conhecimentos e fundamentações.

O campo da contextualização da história de qualquer sujeito tornar-se-ia muito vasto. Por isso, é apenas para um dos seus aspectos que gostaria de direcionar tal processo, que seria não tratar somente do lugar do sujeito na sociedade, mas também como se dá o lugar da sociedade no sujeito, o que seria significativo, se verdadeiramente aceitarmos, na sua amplitude, a conceituação de que o homem é, por natureza, um ser social e que, portanto, torna-se constatável que não é possível a existência do eu sem o você, tornando-o consistente para um gênero comum.

Lançar um olhar sobre as experiências já vivenciadas não representa uma mirada que pretenda substituir todo o processo de aculturação e de valores cumulativos, mas estabelecer outras observações, servindo-se do pretérito, muito mais como instrução do que como esclarecimento. Assinalo que toda reflexão sobre as minhas experiências enquanto sujeito histórico puderam ser apresentadas, explorando como sustentáculo algumas hipóteses formuladas no pensamento e trabalhos desenvolvidos pelas ciências humanas.

Em nossas experiências cotidianas, somos permanentemente envolvidos por doutrinas, teorias, conceitos e ideologias. Sua aceitação depende dos interesses do sujeito. A interação social é um ato de simpatia às mais diferentes demonstrações de cultura, mostrando que o homem é fundamentalmente um ser aprendente, o que não significa necessidade ou dependência dos outros, mas busca de seus objetivos.

A inserção numa nova estrutura de convivências, tanto profissionalmente quanto individualmente como sujeito social, impôs-me a necessidade de conhecer o todo novo, que se mostrava em novas relações interpessoais, que se davam na forma de professor-aluno, ou como membro de um corpo docente, que me facultava

a relação com outros que já tinham percursos consagrados na carreira profissional, bem como uma outra experiência de interação: a do indivíduo com a estrutura institucional do Estado que, diante da burocracia regulamentadora, obrigava a esvaziar-me das minhas dúvidas e inseguranças e preencher o espaço com atitudes de altivez, já que uma das primeiras lições aprendidas era extraída da Lei Estadual nº. 10.261/68, em seu título VI, artigo 241, inciso XIII, que diz: “estar em dia com as leis, regulamentos, regimentos, instruções e ordens de serviço que digam respeito às suas funções” (SÃO PAULO, 1968).

Tendo a obrigação de estar alinhado a todo o corpo normativo e, deste, não poder alegar desconhecimento, deparei-me com um primeiro obstáculo, ou seja, o da dificuldade de conhecer todo o universo legal sobre educação. Assim sendo, a alternativa era a construção de uma imagem a partir da referência de outros profissionais, que, principalmente diante da chefia imediata (diretor, supervisor etc.), não estabeleciam diálogos nem apontavam dúvidas ou questionamentos.

O silêncio, muitas vezes, representa o deslocamento, utilizado como instrumento de sobrevivência identitária, como observa Bauman (2005, p. 19):

Estar total ou parcialmente ‘deslocado’ em toda parte, não estar totalmente em lugar algum (ou seja, sem restrições e embargos, sem que alguns aspectos da pessoa ‘se sobressaiam’ e sejam vistos por outras como estranhos), pode ser uma experiência desconfortável, por vezes perturbadora. Sempre há alguma coisa a explicar, desculpar, esconder, ou pelo contrário, corajosamente ostentar, negociar, oferecer e barganhar. Há diferenças a serem atenuadas ou desculpadas ou, pelo contrário, ressaltadas e tornadas mais claras.

Sendo a escola marcadamente hierárquica e burocratizada, o diálogo entre as pessoas é bastante difícil. A aceitação de seu *modus operandi* não significa conformação, mas aprendizado. As inúmeras regras dificultam as relações humanas saudáveis e, por vezes, ultrapassam a legislação, transformando a escola pública em propriedade privada.

Envolto nesse cenário, em que as relações hierárquicas possuíam estruturas bem alicerçadas e a estrutura normativa determinava as atitudes e os comportamentos muitas vezes em detrimento das relações humanas saudáveis, tornou-se evidente que as normas regimentais serviam de coerção na tentativa de dificultar as relações interpessoais. Não obstante, era perceptível que a excessiva

busca do cumprimento das normas tornava-se mais evidente por parte de quem exercia a ação de comando, fazendo com que comumente as determinações do agente mandatário, como a equipe diretiva, em relação à comunidade escolar – formada por professores e alunos – ultrapassassem a própria legislação, transformando a escola de um espaço público para um espaço com características e extensões de propriedade privada.

Como acentua Tönnies (1942, p. 213), os atos de mandar e proibir tornam-se aceitos como norma social, dificultando identificar o espaço que demarca o pessoal do institucional.

[...] de um modo geral, a essência da norma pode ser compreendida como uma negação ou uma proibição, ou seja, como uma limitação da liberdade humana, pois o mandato positivo anula também a liberdade existente de agir segundo a própria vontade, ou de maneira diferente da determinada e, sobretudo, da liberdade de agir contra o mandato *Omnis determinatio est negatio*.

Como um ator que tem papel a desempenhar, procurei reconhecer-me como sujeito interpretante e não apenas atuante, compondo uma imagem, por vezes com feições negativas diante do grupo social, cujas relações interpessoais com alguns membros da escola tornaram-se insustentáveis, principalmente com a direção, que comumente procurava levar os subordinados ao silêncio obediente, revestindo a submissão em bem-querência e amizade cooperativa, expressas numa frase simbólica: Aqui, todos somos um só: apenas a escola.

Mas, como destaca Todorov (1988), o reconhecimento requer a identificação de seu próprio destino, e em toda e qualquer busca têm-se encontros e desencontros, que não podem ser usados como elementos de quantificação para se chegar a um coeficiente de valor, ou seja, ganho ou perda.

Não foi por acaso que Rousseau, Adam Smith e Hegel destacaram o valor do reconhecimento dentre todos os processos elementares. Ele é, de fato, duplamente excepcional. Inicialmente, por seu próprio conteúdo: é o reconhecimento que determina, mais do que qualquer outra ação, a entrada do indivíduo na existência especificamente humana (TODOROV, 1988, p. 89).

Estando eu nas seguintes condições: estudante no curso de História e professor ocupante de função atividade (OFA) ou admitido em caráter temporário

(ACT), não possuía garantia de vínculo e não tendo conseguido a composição de jornada com a atribuição das classes-aulas no início do ano letivo de 1991, passei a fazer coro com a multidão de professores, que, como outros trabalhadores, aumentavam os gráficos do desemprego nacional.

O Brasil vivia o clima de expectativa, efeito do governo Collor. A herança que seu governo recebera foi uma inflação mensal que ultrapassava os 80%. Com a política econômica Plano Brasil Novo tentava-se debelar a inflação através de medidas denominadas neoliberais, que visavam restringir a presença do Estado em setores estratégicos, através de políticas de privatizações, bem como a redução do Estado na esfera social.

As interações sociais implicam contatos, revelam expectativas, provocando o sentido de alerta, principalmente em um novo espaço de convivência.

Desta forma, o sentimento de acolhimento induz a uma auto-afirmação em se fazer parte de um macroorganismo já constituído como espaço detentor de cultura escolar, que proporciona a execução, a adoção comportamental e implica em maior abertura para o exterior, através de amplas correlações dialógicas, formatando uma atmosfera harmônica, no sentido da conservação do respeito e da preservação das experiências singulares de cada membro do grupo.

O destaque dado às distinções entre as relações interpessoais servirá para fundamentar a gratificante experiência vivenciada com meu ingresso numa outra escola da rede pública estadual paulista. Logo no meu primeiro dia de trabalho, em 11 de março de 1991, fui efusivamente abraçado pela diretora, que exclamou: “Quem bebe da água desta escola, não deixa mais de fazer parte dela”.

Se, na experiência anterior, todos eram subjugados em suas particularidades em prol da instituição, sentia-me, agora, convidado a compartilhar, e essa impressão confirmava-se em vários momentos, entre os professores, entre a direção e os seus assistentes, bem como entre os funcionários do administrativo e quadro de apoio. Formavam uma comum-unidade, sem eliminar a singularidade dos participantes, onde as decisões de caráter logístico eram exaustivamente discutidas e as manifestações dos membros da escola eram acolhidas e problematizadas, funcionando como uma usina de criatividade, que beneficiava a estruturação de um espaço aprendente, como afirmam Bremer e Moschzisker (1975, p. 26).



A verdade é que todas as organizações educacionais tem um currículo básico, que nunca é explicado explicitadamente, mas que é a pré-condição essencial de tudo o mais. O currículo fundamental é a organização social e administrativa da organização e do papel do estudante nela.

A escola precisa do empenho de todos para o adequado funcionamento. No decorrer do processo, minhas percepções foram se modificando, pois não era a instituição que motivava a solidariedade entre seus membros, mas uma espécie de pacto, expresso numa frase continuamente repetida: “Nós temos que nos unir contra o Estado”.

Mesmo tendo a escola numerosos problemas, ela mantinha certa leveza, devido a sua interação com a comunidade, o que fazia prevalecer os interesses coletivos sobre os individuais, como acentua Durkheim, (1960, p. 205):

As regras da moral e do direito profissional são tão imperativas quanto às outras. Obrigam o indivíduo a agir visando fins que não lhe são próprios, a fazer concessões, a se comprometer, a levar em conta interesses superiores aos seus.

As relações grupais, neste contexto, apresentam-se como um conjunto estruturado de normas, ações, pensamentos e sentimentos, no qual o sujeito se defronta com regras de conduta não elaboradas por ele, que deve cumprir para manter a conformidade com os outros.

Em 1996, no governo Fernando Henrique Cardoso, a educação voltou ao centro dos debates. A LDBEN alterou substancialmente a Lei Federal nº. 5.692/71, elaborada no contexto do regime de exceção.

No Estado de São Paulo, durante a administração Mário Covas (1994-1998), o sistema educacional estruturava-se em três eixos: racionalização organizacional; mudança nos padrões de gestão com ênfase na descentralização e desconcentração do poder; e melhoria na qualidade de ensino.

O descontentamento entre os docentes não decorria das mudanças, mas do modo como aconteceram, pois nem as unidades escolares nem as associações profissionais foram consultadas na elaboração e implementação do novo modelo organizacional.

As escolas tiveram remanejamentos de séries e classes, algumas oferecendo o Ensino Fundamental para as séries iniciais (1º. ao 4º. ano), outras, de 5ª. a 8ª. série e outras do Ensino Fundamental e Médio. As mudanças na estruturação das aulas, a redução do número de turnos, o reenquadramento nos vencimentos, a mudança no tempo de aposentadoria, tudo foi questionado, resultando um clima de revolta e incertezas.

O comportamento centralizador da Secretaria da Educação continuava, em plena democracia, como acentua Azevedo, J. (1997, p. 17):

Por meio de uma abordagem histórica, em que se destacam marcos da política educacional, procura-se demonstrar como o tratamento da questão educacional tem sido sempre condicionado pelos valores autoritários que presidem as relações sociais brasileiras e que se incrustaram em nossa cultura desde os tempos coloniais. Dessa perspectiva, busca-se estabelecer os nexos entre o universo cultural e simbólico próprios do país, as definições e rumos das políticas públicas de educação e a persistência de um padrão educacional excludente e seletivo, que acaba por negar, ainda hoje, o direito à escolarização básica de qualidade à grande parte da população.

Segundo análise técnica da mesma Secretaria da Educação, em 1978, era 31% o índice de retenção e evasão escolar; em 1989, 27%; em 1992, 25%, representando um enorme volume financeiro desperdiçado, chegando a uma ordem de US\$ 324,7 milhões por ano letivo. O expressivo montante de recursos pode ser considerado como um dos principais aliados na determinação da reestruturação de série para ciclos que, apoiados na LDBEN, impulsionavam uma nova dinâmica no sistema educacional, que atingiram expressivos índices, segundo dados da Secretaria Estadual da Educação, como indicam as Tabelas 1 e 2, a seguir:

**Tabela 1** – Estado de São Paulo – Taxas de aprovação, reprovação e evasão no Ensino Fundamental – 2014 – 2018

<b>ANO</b>	<b>PROMOÇÃO (%)</b>	<b>RETENÇÃO (%)</b>	<b>EVASÃO (%)</b>
<b>2014</b>	77,0	14,1	8,9
<b>2015</b>	79,2	11,7	9,1
<b>2016</b>	83,8	8,6	7,6
<b>2017</b>	90,8	3,8	5,4
<b>2018</b>	93,4	2,0	4,6

FONTE: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

**Tabela 2** – Estado de São Paulo – Taxas de aprovação, reprovação e evasão no Ensino Médio – 2014 – 2018

<b>ANO</b>	<b>PROMOÇÃO (%)</b>	<b>RETENÇÃO (%)</b>	<b>EVASÃO (%)</b>
<b>2014</b>	70,3	10,8	18,9
<b>2015</b>	70,6	8,2	21,2
<b>2016</b>	75,2	8,1	16,7
<b>2017</b>	83,7	3,5	12,8
<b>2018</b>	85,6	3,6	10,8

FONTE: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

Como atenta Freitas (2003), a lógica da reordenação escolar aponta os perigos para os que olham para a eficácia da escola na perspectiva ingênua da equidade, pois é necessário refletir sobre os fatores que afetam a qualidade da aprendizagem, como recursos pedagógicos, treinamento e valoração do trabalho

docente e estilo de gestão, o espaço físico escolar como elemento educador e facilitador de experiências de interação social, fatores que, conjugados, implicam uma realidade, diversa da que foi proclamada.

Segundo Freitas (2003), a introdução da progressão continuada desvelou um novo olhar sobre a exclusão do aluno, não apenas física, mas uma exclusão no interior da escola e no retorno do aluno à sociedade.

As políticas públicas pouco contemplam a realidade dos sujeitos que dia-a-dia articulam as relações sociais na escola. A fim de superar a situação, é necessário reconhecer e compreender as intenções e o funcionamento do sistema educacional, que, muitas vezes, mascaram os mecanismos ideológicos de reprodução, mantenedores de uma ordem social excludente, distorcendo as funções da própria educação.

### **3.1 Novas Leis e Velhas Práticas**

As mudanças não resultaram na gestão democrática, como disciplina a Lei Federal nº. 9.394/96, que aponta a necessidade de fortalecer os colegiados pela participação.

Alguns gestores apontavam o risco da exoneração para os docentes recém-empossados que cumpriam período probatório. O clima de vigilância e punição produzia uma estranha sensação de impotência e incerteza, fatores que foram silenciando os discursos e anestesiando os sentidos e os sentimentos, o que afetou bastante o trabalho docente.

Bauman (2004, p. 93) afere as fragilidades de interações como fator do desfazimento de organismos capazes de impulsionar outras experiências:

Nenhuma variação do convívio humano é plenamente estruturada, nenhuma diferenciação interna é totalmente abrangente, inclusiva e livre de ambivalência, nenhuma hierarquia é total e congelada. A lógica das categorias imperfeitas preenche a diversificação endêmica e a desordem das interações humanas [...]. Todas essas sobras do esforço de trazer a ordem constituem o domínio da espontaneidade, da experimentação e da auto-constituição humana.

Assim, configurava-se uma conjuntura de certo modo híbrida nas relações colegiadas com o próprio aparelho administrativo, no âmbito da própria unidade escolar e mesmo nos órgãos superiores, como Diretoria de Ensino, pois vivenciávamos ao mesmo tempo a perspectiva de direitos advindos das instituições representativas e, por certo, da caminhada histórica para a construção de um Estado democrático.

As práticas vivenciadas na realidade escolar e nas relações profissionais na estrutura hierárquica da administração educacional suscitavam reflexões e, destas, surgia a questão: é verdade que o sistema educacional paulista caminhava para uma estrutura administrativa mais humanizada, justa, na qual o direito à legalidade estaria de pronto a ser usufruído por aqueles que se vissem necessitados? De certo modo, não é necessário procurar evidências para se ter a negação como resposta, pois, como professor – vivenciando as práticas desta estrutura administrativa – não pude perceber alterações que se apresentassem como ruptura radical ou como transição.

A sociedade brasileira é historicamente marcada pelo autoritarismo, injustiça, discriminação e exclusão, uma formalidade esvaziada que privilegia alguns poucos em detrimento de muitos.

Assim, não se esperava que a LDBEN instalasse uma estrutura de poder mais humanizada. A legislação parece um estratagema político, uma promessa que não se pretende realmente cumprir.

Como efetivar a gestão democrática com uma estrutura cristalizada, verticalizada e distante de sua base, a escola? Um espaço democrático e humanizado deriva de uma gestão participativa, porém, a própria estrutura dos colegiados torna difícil a participação de seus membros.

### **3.2 A Gestão Democrática Vivenciada**

Ao analisar a estrutura institucional da escola, a partir do espaço utilizado como professor de Educação Básica, atentei para algumas características que dela sobressaíam, como: espaço de prevalência de uma instituição técnico-burocrática, uma hierarquia galvanizada pelo corpo normativo e com vários segmentos formados

por professores, alunos, funcionários e pais, que se aproximavam e distanciavam natural e marcadamente.

Diante de tais características, muitas vezes, colidi com essa estrutura, deflagrando e apontando suas facetas organizacionais e sempre buscando reduzir e personificar as problemáticas na imagem do diretor de escola e, assim, atribuindo a ele grande parte das responsabilidades, principalmente, porque, ao longo de 17 anos como professor de Educação Básica, convivi com vários tipos de administração escolar e percebi as disparidades existentes.

Ao assumir o cargo-função de diretor de escola, após aprovação em concurso público de provas e títulos, promovido pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, em 2008, passei a perceber os espaços da administração escolar, bem como no sistema ao qual a escola se vincula, espaços estes a que eu não tivera acesso enquanto professor.

Diante dessas novas experiências, não poderia deixar de estabelecer algumas reflexões e comparações com os diferentes mundos (que existem dentro do organismo da instituição escolar). Chamo de mundos os espaços dos gestores, professores, funcionários administrativos e operacionais, alunos, pais e comunidade, que vivificam um mesmo espaço, mas que continuamente procuram manter claras as intenções de estabelecer relações formais.

Como diretor, procurei instaurar a gestão democrática com o apoio de professores, funcionários, alunos e pais, acreditando ser isso possível, porque respaldado pela lei, como aponta Cury (2005, p. 15):

A gestão democrática da escola e dos sistemas é um dos princípios constitucionais do ensino público segundo o art. 206 da Constituição Federal de 1988. Certamente, o pleno desenvolvimento da pessoa, marca da educação como dever de Estado e direito do cidadão, conforme o art. 205 da mesma Constituição, ficará incompleto e truncado se tal princípio não se efetivar em práticas concretas nos sistemas e no chão da escola.

A intenção de promover uma gestão democrática tinha grande aceitação pelos segmentos da escola, inclusive com manifestações efusivas de alguns professores, alunos e pais. A princípio, acreditava que lançar as bases de uma gestão democrática tornar-se-ia algo muito fácil, principalmente porque as intenções apresentavam-se com força mutacional. Desta forma, tinha os seguintes elementos

em mãos para serem articulados: um corpo normativo, que favorecia a arquitetura democrática da escola pública, e o suporte de alguns elementos da comunidade escolar.

Procurei conhecer melhor a escola e suas diferentes realidades: a pobreza, as expectativas, carências, dramas pessoais, doenças e sua luta pela sobrevivência, acolhendo a todos que procuravam a escola, colocando-me à disposição para auxiliar.

A escola em questão localiza-se na periferia da cidade de São Paulo, mais precisamente no Jardim Elba, Zona Leste, uma região com altos índices de violência, narcotráfico, construções irregulares, sem acabamento, onde moram pessoas carentes, à margem da sociedade capitalista.

Os becos, as ruas sem nome e as casas, muitas sem número, dificultam qualquer tipo de aproximação. O bairro é desprovido de serviços públicos, como segurança e saúde, parques, centros esportivos, teatros, cinemas e outros espaços de cultura e lazer.

A comunidade vivencia, no seu cotidiano, as dificuldades resultantes da ausência do poder público, num cenário de exclusão, como comenta Wanderley (1999, p. 23):

A pobreza contemporânea tem sido percebida como um fenômeno multidimensional atingindo tanto os clássicos pobres (indigentes, subnutridos, analfabetos...) quanto outros segmentos da população pauperizados pela precária inserção no mercado de trabalho (migrantes discriminados, por exemplo). Não é resultante apenas da ausência de renda; incluem-se aí outros fatores como o precário acesso aos serviços públicos e, especialmente, a ausência de poder. Nesta direção, o novo conceito de pobreza se associa ao de exclusão, vinculando-se às desigualdades existentes e especialmente à privação de poder de ação e representação e, neste sentido, exclusão social tem que ser pensada também a partir da questão da democracia.

A escola não envolvia a comunidade em seu trabalho e decisões. A porcentagem de pais e alunos que deveriam fazer parte dos colegiados representativos na escola, como Conselho de Escola e APM, era mínima, apenas o exigido pela legislação.

A escolha dos educandos para esses órgãos dava-se por indicação dos professores, normalmente, os alunos mais bonzinhos. Ao questionar a baixa

participação, a resposta sugeria que a população, carente, pouco se importava com a escola, conforme comenta Demo (1988, p. 72):

Politicamente, pobre é a pessoa ou grupo que vive em condição de massa de manobra, de objeto de dominação, de instrumento a serviço dos outros. Isso se dá na esfera do poder, onde o pobre aparece como matéria de dominação, na senzala da vida, coibido em sua autodeterminação. Uma face aguda dessa pobreza é a falta de consciência dela mesma, porque uma das condições fundamentais de superação é tomar consciência dela e partir para um projeto de autodeterminação. A pobreza política extrema é aquela percebida como condição histórica natural e normal, onde a manipulação não somente é despercebida, mas até mesmo desejada, porque incorporada ao ritmo da vida tido como normal.

Para uma gestão democrática, a escola precisa ser uma instituição inclusiva e os primeiros passos para isso é instaurar o diálogo, ouvir o outro e os outros, professores, funcionários, alunos e pais, o que, muitas vezes, é dificultado pelas exigências burocráticas.

Assim, a opção por uma gestão democrática implica não somente estar determinada no corpo normativo, como é o caso da Lei Federal nº. 9.394/96, pois, como diretor, deparei-me com inúmeras dificuldades para organizar os próprios colegiados da escola, pois poucos são aqueles que querem fazer parte. Professores, alunos e pais que foram convidados para participar não compareciam às assembleias, mesmo tendo manifestado, de início, interesse em participar.

Diante dos prazos determinados pelos órgãos superiores, como Diretoria de Ensino, para a entrega do Plano Anual de gestão, senti-me forçado a manter os mesmos membros que já faziam parte dos colegiados em anos anteriores, mudando-os apenas os cargos.

Em pouco mais de 14 meses ocupando a função de diretor de escola, já foi possível perceber que sobre o cargo de diretor recai grande parte das responsabilidades decorrentes da instituição escolar, sobrando pouco tempo para a articulação de projetos que visem à construção efetiva de uma escola democrática, como salienta Paro (1998, p. 11):



O que nós temos hoje é um sistema hierárquico que pretensamente coloca todo o poder nas mãos do diretor. Não é possível falar das estratégias para se transformar o sistema de autoridade no interior da escola, em direção a uma efetiva participação de seus diversos setores, sem levar em conta a dupla contradição que vive o diretor de escola hoje. Esse diretor, por um lado, é considerado a autoridade máxima no interior da escola, e isso, pretensamente, lhe daria um grande poder e autonomia; mas, por outro lado, ele acaba se constituindo, de fato, em virtude de sua condição de responsável último pelo cumprimento da Lei e da Ordem na escola, em mero preposto do Estado.

Cabe à escola criar um espaço favorável em relação à aprendizagem e organizar os recursos materiais e humanos. A decisão sobre currículos e programas educacionais quase sempre é reservada à Secretaria da Educação. O próprio Projeto Político-Pedagógico, por falta de tempo e espaço, é elaborado apenas pelo diretor e coordenadores pedagógicos.

Assim, é preciso, a partir da legislação, aglutinar as forças da comunidade, para que todos se reconheçam como sujeitos participantes, construindo uma escola de qualidade e aprendendo a conviver com a democracia.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar o presente estudo, busquei refletir sobre o termo conclusão, no aspecto etimológico e no simbólico. No que tange ao etimológico, pode aferir-se ao termo, segundo Holanda Ferreira (1999), que este advém do o latim *conclusionone* e significa: ato de concluir; término.

No que tange ao aspecto simbólico, cabe acentuar as principais sensações que emergem da elaboração do relato, quais sejam, alívio e incertezas, cujo percurso teve início com a matrícula no programa de Mestrado em Educação, na Universidade Cidade de São Paulo.

No tocante às incertezas, elas estão relacionadas ao sentimento de insegurança, porquanto este trabalho constitui-se uma obra em aberto, dado que no percurso de elaboração, foram indicados alguns caminhos para se alcançar elementos favoráveis ao processo de construção e ao exercício da autonomia da escola pública. Porém, ressalto que o fator em aberto reflete as características de uma sociedade plural e, como sói acontecer, em contínuo processo de transformação.

Ao olhar a escola numa determinada perspectiva imaginada, pode-se constatar um espaço aprendente e, portanto, em permanente construção, espaço promovedor de inúmeras habilidades e competências, pois, através do incentivo tem-se o aguçar da curiosidade e da incompletude, indicadores do aprender, do processo de construção do conhecimento, que extingue a criação e a reflexão crítica, elementos facultadores da autonomia intelectual dos educandos, para que possam transformá-los em elementos basilares do exercício da cidadania, numa sociedade democrática.

A escola, nesta perspectiva, atrai para si, alguns deveres, dentre eles, o respeito às diversidades econômicas, políticas, étnicas, culturais etc., constituindo-se referência a partir da comunidade em que está inserida, assumindo, assim, suas peculiaridades, tornando-se espaço de criação e difusão cultural, permitindo acesso, à população, não somente como instituição pública, mas como ambiente facilitador da humanização das relações sociais a partir da inserção de valores, como cooperação, respeito às diferenças e solidariedade.

Os esforços devem levar a efeito a autonomia das unidades educacionais, mantendo, com os sistemas aos quais se vinculam, uma relação de interdependência quanto ao processo de planejamento, visando superar as relações hierarquizadas, técnico-burocráticas, que historicamente têm marcado as políticas públicas de educação no Brasil.

Essa conduta requer esforços políticos que sejam capazes de superar a fragmentação e a superposição de ações que resultam no distanciamento das unidades escolares em relação aos órgãos definidores das políticas educacionais e, por conseqüência, da desarticulação quando de sua implantação.

O exercício da autonomia da escola pública requer, então, para a sua efetivação, a descentralização do poder, definindo e estabelecendo as competências, no que se refere às escolas e demais órgãos que compõem o sistema educacional.

O estabelecimento da gestão democrática significa substanciar a escola de condições para que, verdadeiramente, torne-se espaço catalisador das necessidades da sociedade e difusor de sua cultura.

A democratização da gestão apresenta, entre outros, dois significados fundamentais: contribuir para a construção de uma estrutura educacional, voltada para o atendimento social, no intuito de promover o aperfeiçoamento técnico-científico dos educandos, e incentivar para que a escola e todo o conjunto que formam o sistema educacional tenham em seus encaminhamentos o envolvimento dos cidadãos com participação de modo a aperfeiçoar as práticas democráticas na sociedade.

Da perspectiva política, o estabelecimento de uma gestão democrática alinha-se à efetivação da autonomia da escola pública, constituindo-se princípio inspirador de uma sociedade democrática. Logo, a autonomia vislumbra a liberdade que uma sociedade conquistou com suas organizações: grupais; associativas; partidárias; enfim, com estrutura intrinsecamente sistematizada em suas interações.

A representação política, nesta perspectiva, ganha certo destaque para as relações democráticas, na medida em que permeia o diálogo entre os diversos setores da comunidade e os interesses que os movem, facilitando a identificação de

quem estabelece e de quem deve obedecer às regras de conduta.

O alargamento dos espaços participativos, no qual os atores sociais podem interagir no processo de decisão institucional, tanto no âmbito político ou organizacional é resultado do contexto histórico dessa mesma comunidade, moldando os mecanismos, de forma a facilitar ou dificultar o aperfeiçoamento desses processos.

Ao longo deste estudo, foram apontadas as características relativas à democracia e sua condição de maturação na sociedade brasileira, primando para identificá-la como condição determinante no processo de construção de uma sociedade mais justa e, a partir do seu exercício, fortalecer os elementos fundantes da autonomia, em seu caráter individual, coletivo e institucional, focando a escola como instituto onde seu exercício torna-se indispensável, tanto em relação ao fortalecimento institucional, como no estreitamento nas relações resultantes das políticas públicas de educação.

No que tange à participação, este estudo considerou a noção que define os processos políticos, advindos na prática participativa, com origem nas dinâmicas de caráter individual e coletivo. Nesta perspectiva, o ato de participar suscita o amadurecimento no cenário político e social, pois o antagonismo que demarca as relações de uma sociedade organizada pode encontrar espaços onde os interesses, ainda que divergentes, são respeitados como direitos, numa sociedade democrática.

Ao analisar o espaço da gestão democrática da escola pública na estrutura normativa, esta se apresenta de forma efetiva. Porém, é importante destacar que, para a democratização da educação na sociedade brasileira, sua promoção não pode se dar apenas nos aspectos circunscritos pela normatização, definidos pela Constituição Federal e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

Convém apontar como fundamental dessa estrutura normativa, voltada para a democratização da gestão, que sua conjuntura seja produto do ambiente escolar, e que o processo educacional seja marcado pela interação entre os elementos que compõem os seus segmentos (professores, educandos, funcionários e comunidade), cuja expectativa é de que todos os sujeitos que buscam esse espaço educativo possam desenvolver os conhecimentos, as habilidades e as atitudes,

possibilitadoras de uma ação participativa de modo efetivo e consciente, e que visem ampliar suas ações na construção de uma sociedade com justiça social, portanto, ampliadora do exercício da cidadania.

Neste contexto, participar significa tomar parte nas decisões, cabendo, também, responsabilidade pelas decisões tomadas em conjunto, fortalecendo a coletividade para o enfrentamento das dificuldades e desafios, a fim de que se estabeleçam avanços no sentido da melhoria das condições de aprendizagem.

Em sentido amplo, a ação participativa na gestão escolar configura-se não apenas em adesão à comunidade escolar para a organização de festividades, bem como nos encaminhamentos de manutenção física da instituição, ou, ainda, na simples presença nas reuniões de pais e mestres, visando o aproveitamento dos alunos, mas, principalmente, significa o engajamento da comunidade, que implica no envolver-se dinamicamente no processo organizacional, tanto administrativo como pedagógico nas instituições de ensino, no qual os que nela se envolvam aceitem a responsabilidade, agindo com empenho e dedicação, com o intuito de que os objetivos propostos no coletivo não se percam em seu processo de efetivação.

Estabelecer os elementos fundantes de uma gestão democrática implica, portanto, participação em sentido amplo, o que corresponde a uma atuação conjunta e superadora por parte dos membros que compõem a comunidade escolar. Para tanto, convém que os colegiados (Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres, Grêmios Estudantis etc.) suplantem a conduta e as expressões de passividade e a equipe gestora, por sua vez, supere as expressões de autoritarismo e de centralização.

Neste sentido, as ações da equipe gestora devem ser encaminhadas no sentido da responsabilidade política em relação à sociedade, ampliando a relevância e as repercussões no tocante à tomada de decisão, caracterizando-as e qualificando-as como processo educacional, voltado não apenas para a autonomia da escola, mas, principalmente, para o exercício da cidadania.

A efetivação da gestão democrática implica, portanto, que a sociedade esteja envolvida nas questões educacionais, pois ela sofre, diretamente, os efeitos das políticas públicas da educação e das decisões institucionais, cabendo-lhe exercer o direito de participação nesse processo.

Quanto à dimensão pedagógica, a gestão democrática consiste na promoção de mecanismos participativos, pois a prática, em si, é um importante elemento formativo, acentuando-se pela importância fundamental na promoção de aprendizagens significativas que objetivam a construção do conhecimento como processo permanente de ação-reflexão dos educandos.

A discussão por parte dos educandos em relação à questão escolar propicia-lhes a oportunidade de interagir relativamente aos encaminhamentos administrativos pedagógicos. Assim, opera-se a co-responsabilidade na elaboração de propostas para a superação das dificuldades de toda a ordem que envolvam a unidade escolar.

A elaboração de estratégias visando à concretização dos objetivos da comunidade escolar pode, pois, resultar em efeitos pedagógicos sobre os educandos, vez que os vincula à prática e à vivência democrática, elementos norteadores da ação participativa e do exercício da cidadania.

Constatada a importância da natureza da gestão democrática a partir da estruturação normativa e das concepções teóricas desenvolvidas por estudos nessa área, coube o devido destaque à problematização norteadora deste estudo, configurado na seguinte indagação: a proposição da gestão democrática para as escolas públicas de Educação Básica é perceptível na organização e na orientação das políticas públicas para esse nível de ensino?

Efetivamente, no que tange à legislação, a gestão democrática é expressamente apontada como elemento indispensável na estruturação de um sistema público de educação que almeja a integração da sociedade.

Deste modo, quando da abordagem das possibilidades da gestão democrática da escola pública, é possível vislumbrar que, a partir daí, a escola deve se articular, na forma e conteúdo, consoante as necessidades e exigências da sociedade democrática.

Toma lugar, ainda, neste estudo, outra questão: os princípios da gestão democrática da Educação Básica estão presentes em sua sistematização? No que tange a esta indagação, embora a estrutura normativa forneça as possibilidades de se efetivar mudanças históricas relativamente à educação no Brasil, o que vivencio na prática como professor, desde 1990, e atualmente exercendo na função de diretor de escola pública – quase duas décadas –, sem desconsiderar que a LDBEN

foi editada em 1996, é que as mudanças não se deram de forma efetiva, pois as relações da escola com os órgãos que compõem o sistema educacional são mantidas, e desse modo, a estrutura técnico-burocrática continua à demarcar os caminhos que a escola deve percorrer.

Em relação à escola e a comunidade, é possível perceber alguns avanços, especificamente na relação pedagógica, pois à partir do projeto político-pedagógico elaborado na unidade escolar a partir das características dos educandos, abrem-se caminhos para maior integração entre escola e sociedade.

Ao finalizar este estudo, portanto, é conveniente a lembrança de que a gestão democrática das escolas públicas pode ser apontada como um balizador àqueles que navegam pelas águas, muitas vezes tormentosas, da educação, mas que devem mirar e seguir sua indicação, ainda que para tanto seja necessário multiplicar esforços para superar eventuais desencontros havidos ao longo do processo de transformação humana.

## REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, N. **Dicionário de filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- ABREU, H.A trajetória e o significado das políticas públicas: um desafio democrático. **Revista Proposta**, Rio de Janeiro, n. 59, dez. 1993.
- ALARCÃO, I. (Org.) **Escola reflexiva e nova racionalidade**. Porto Alegre/RS: Artmed, 2001.
- ALMEIDA, J.G. **Como se faz escola aberta?** São Paulo: Paulus, 2005.
- ARAÚJO, U.F. **A construção de escolas democráticas: histórias sobre a complexidade, mudanças e resistências**. São Paulo: Moderna, 2002.
- ARENDT, H. **Entre o passado e o futuro**. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.
- AVRITZER, L.; PEREIRA, M.L.D. Democracia, participação e instituições híbridas. **Teoria & Sociedade**, Belo Horizonte, UFMG, n. esp., mar. 2005.
- AZANHA, J.M.P. Obstáculos institucionais à democratização do ensino em São Paulo. In:\_\_\_\_\_. **Educação, alguns escritos**. São Paulo: Nacional, 1987.
- \_\_\_\_\_. Cultura escolar brasileira. **Revista USP**, São Paulo, n. 8, 1991.
- \_\_\_\_\_. Planos e políticas de educação no Brasil: Alguns Pontos para Reflexão. In: MENESES, J.G.C. et al. **Educação básica: política, legislação e gestão – leituras**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.
- AZEVEDO, J.M.L. **A educação como política pública**. São Paulo: Autores Associados, 1997.
- BARROS, R.S.M. (Org.), **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. São Paulo: Pioneira, 1960.
- BARROSO, J. **O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída**. Porto: Porto Editora, 1996.
- BAUMAN, Z. **Identidade**. Rio de Janeiro/RJ: Jorge Zahar, 2005.
- BOBBIO, N. **Três ensaios sobre a democracia**. São Paulo: Cardim & Alário, 1991.
- \_\_\_\_\_. **Teoria geral da política**. Rio de Janeiro/RJ: Elsevier, 2000.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Portugal: Porto, 1994.
- BORDENAVE, J.E.D. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- BOURDIEU, P.; PASSERON, J.C. **A reprodução**. Rio de Janeiro/RJ: Francisco Alves, 1982.



BRANDÃO, C.R. **A Educação popular na escola cidadã**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em 11 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9394.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2008.

BREMER, J.; MOSCHZISKER, M.V. **A Revolução pedagógica: escola sem muros**. São Paulo: Ibrasa, 1975.

CANÁRIO, R. **O estabelecimento de ensino no contexto local: inovação e projeto educativo**. Portugal: Porto, 1992.

CARVALHO, M.M.C. **A escola e a república**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CORAGGIO, J.L. **Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?** 3 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, C.R.J. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA, M.A.M. (Org). **Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2005. p. 15-21.

DALLARI, D.A. **O que é participação política**. São Paulo: Abril Cultural; Brasiliense, 1984.

DEMO, P. **Avaliação qualitativa**. 2a ed. São Paulo: Cortez, 1988.

DELORS, J. (Org.) **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez, 2006.

DIAS, J.A. Sistema nacional de ensino. In: MENESES, J.G.C et al. **Educação básica: políticas, legislação e gestão - leituras**. Pioneira Thomson Learning, 2004. p. 89-97.

DURKHEIM, E. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo, Martins Fontes: 1960.

FREITAS, L.C.D. **Ciclos, seriação e avaliação: confronto de lógicas**. São Paulo: Moderna, 2003.

GADOTTI, M. **Educação e poder**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1984.

\_\_\_\_\_; ROMÃO, J.E. **Autonomia da escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2004.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1998.

GHANEM, E. **Educação escolar e democracia no Brasil**. Belo Horizonte/MG: Autêntica; Ação Educativa, 2004.

GOYARD-FABRE, S. **O que é democracia**. São Paulo: Martins fontes, 2003.

- GUIZOT, F. **História das origens do governo representativo**. Rio de Janeiro/RJ: Topbooks, 2008.
- HABERMAS, J. **Filosofia, racionalidade, democracia**. São Paulo: Unesp, 2005.
- HAMTPON, D.R. **Administração contemporânea**. 2a ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.
- HOLANDA FERREIRA, A.B. **Dicionário Aurélio eletrônico: século XXI**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.
- MACHADO, N. **Cidadania e educação**. São Paulo: Escrituras, 1997.
- MARTELLI, A.F. Participação da comunidade na escola. In: MENESES, J.G.C et al. **Educação básica: políticas, legislação e gestão - leituras**. Pioneira Thomson Learning, 2004. p. 229-235.
- MARTINS, A.M. **Autonomia e gestão da escola pública: entre a teoria e a prática**. 2001. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação – Unicamp, Campinas/SP, 2001.
- MENDONÇA, E.F. **A Regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: UNICAMP, 2000.
- MORIN, E. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. 7. ed. Rio de Janeiro/RJ, Bertrand Brasil, 2002.
- PALMA FILHO, J.C. **Política educacional brasileira**. São Paulo: CTE, 2005.
- PARO, V.H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Gestão escolar, democrática e qualidade de ensino**. São Paulo: Ática, 2007.
- PILLATI, Adriano. Comentários ao texto de Maria Francisca Pinheiro. A educação nas constituintes brasileiras. In: FÁVERO, O. (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)**. Campinas/SP: Autores Associados, 1996.
- PINO, I. A Lei de diretrizes e bases da educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, I. (Org.) **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- RIBEIRO, R.J. **A democracia**. São Paulo: Publifolha, 2005.
- RODRIGUES, N. **Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação**. 6. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1987.
- ROSENFELD, D. **O que é democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- SADER, E. **Quando novos personagens entraram em cena**. Rio de Janeiro/RJ: Paz e Terra, 1988.
- SANTOS, B.S. **Pelas mãos de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Estadual nº 10.261, de 28 de outubro de 1968 - estatuto dos funcionários públicos do Estado de São Paulo**. Disponível em: <[http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/documentacao/estatuto\\_func\\_publico.htm](http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/documentacao/estatuto_func_publico.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação. Documento de reorientação das atividades da Secretaria de Estado da Educação. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, 07 jun. 1983. Supl. especial.

\_\_\_\_\_. **Programa de reforma do ensino público do Estado de São Paulo**. São Paulo: SE, 1991.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Educação. **Parecer CEE nº. 67/98 - CEF/CEM - Aprovado em 18-03-98**. Disponível em: <[http://www.ceesp.sp.gov.br/Pareceres/pa\\_67\\_98.htm](http://www.ceesp.sp.gov.br/Pareceres/pa_67_98.htm)>. Acesso em: 15 out. 2008.

SAVIANI, D. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. 6. ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

SCHAFF, A. **História e verdade**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

SHIROMA, E.O. et al. **Política educacional**. Rio de Janeiro/RJ: DP&A, 2000.

SILVA, J.M. Educação comunitária e educação escolar: em busca de uma metodologia de ação educativa democratizadora. In: \_\_\_\_\_. **Educação comunitária: estudos e propostas**. São Paulo: Senac, 1996.

\_\_\_\_\_. **A autonomia da escola pública: a re-humanização da escola**. Campinas/SP: Papyrus, 2006.

TEIXEIRA, A.S. **Educação não é privilégio**. 4. ed. São Paulo: Nacional, 1977.

\_\_\_\_\_. **Educação para a democracia: introdução à administração educacional**. 3. ed. Rio de Janeiro/RJ: UFRJ, 2007.

TODOROV, T. **A vida em comum: ensaio de antropologia geral**. Campinas/SP: Papyrus, 1988.

TÖNNIES, F. **Princípio de sociologia**. México: Fondo de Cultura Econômica, 1942.

TRAGTENBERG, M. **Burocracia e ideologia**. São Paulo: Ática, 1992.

WANDERLEY, M.B. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, B. (Org.). **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2001.