


■ ARTIGOS

■ Gestão democrática na escola: os desafios da prática

 *Carmenísia Jacobina Aires**
*Lêda Gonçalves de Freitas***

Resumo: Neste texto pretende-se analisar a relevância da democracia no exercício da gestão escolar com a finalidade de acentuar a gestão democrática como um princípio do ensino. Considerando os processos históricos vividos pelo Estado brasileiro e tomando como base as concepções de democracia, analisam-se os princípios que fundamentam a construção e implementação da gestão escolar democrática, bem como os mecanismos pertinentes e necessários à sua efetivação, tendo em vista a garantia de direitos à educação socialmente referenciada. As lutas pela redemocratização do Estado brasileiro resultaram em conquistas inegáveis que não permitem retroceder no que tange ao exercício da gestão democrática como princípio constitucional e como efetivo aporte na constituição de uma educação de qualidade e emancipadora.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Democracia. Escola.

* *Carmenísia Jacobina Aires é doutora em Ciências da Educação pela Universidad Nacional de Educación a Distancia - UNED, mestre em Planejamento Educacional, e graduada em Magistério e Tecnologia Educacional pela Universidade de Brasília. Professora Adjunta da Universidade de Brasília. Contato: jacob@unb.br*

** *Lêda Gonçalves de Freitas é doutora em Psicologia Social e do Trabalho, mestre em Educação, graduada em Pedagogia. Professora titular da Universidade Católica de Brasília no Programa de Pós em Psicologia. Atua no curso de graduação em Pedagogia e Psicologia. Contato: ledag@ucb.br*

Introdução

A vivência da democracia no Brasil é ainda embrionária. As interrupções do pacto democrático ao longo da história brasileira, assim como as profundas desigualdades sociais e econômicas, situam o país numa história de democracia tardia, difícil e confusa. Somente após 20 anos de ditadura militar, em sua sétima Constituição Federal, é que o Brasil institui o Estado Democrático de Direito e apresenta como fundamentos: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e o pluralismo político.

Promulgada em outubro de 1988, a nova Constituição foi denominada *Cidadã* porque ela recuperaria milhões de brasileiros, vítimas da miséria, segundo o Presidente do Congresso Constituinte Ulysses Guimarães. Em seu Art. 1º, parágrafo único, prescreve que: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (CONSTITUIÇÃO FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Além do mais, o Art. 50 da Constituição determina que: “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”. Prevê no Art. 14 a soberania popular, que será exercida pelo voto direto e secreto com valor igual para todos. (CONSTITUIÇÃO FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Por conseguinte, o Estado Democrático de Direito estabelecido na Constituição Federal de 1988 se consolida, também, como Estado de Justiça Social. Desta forma, há condições de participação dos cidadãos na vida política do país, principalmente por meio dos mecanismos de democracia participativa. Além do sufrágio universal, a democracia brasileira prevê mecanismos de democracia direta por meio de referendo, plebiscito e iniciativa popular, os quais buscam proporcionar participação e o controle social.

O setor educacional estava atento e participativo no movimento em prol da redemocratização do país. A sociedade civil, através de seus segmentos organizados, levantava significativas bandeiras de luta pela educação pública, gratuita e de qualidade. Relativamente à educação, mereceu destaque o caráter inédito da inclusão da gestão democrática entre os princípios fundamentais do ensino, nos termos do que estabelece o Título VIII (Da ordem Social), Capítulo III (Da Educação, da Cultura e do Desporto), no art. 206 [...] “VI – Gestão democrática do ensino público, na forma da lei”.

A consolidação desse princípio, enquanto prática concreta, situa-se entre os desafios enfrentados pelos

sistemas de ensino, tendo em vista que a gestão praticada nas instituições educacionais ainda encontra-se, via de regra, culturalmente fundamentada na racionalidade técnica. Assim é que, em oposição à mencionada visão de gestão, Miguel Arroyo (1983) assinalava o componente político da administração escolar. Nesse período em que o País vivia a efervescência de lutas em prol das liberdades democráticas, o autor enfatizava a necessidade de o gestor escolar compreender o conteúdo político implícito no sistema de ensino e na escola. Nesse sentido, a política no campo da gestão escolar se expressava, entre outras formas, por meio da luta dos professores em prol de melhores condições de trabalho e das classes populares por uma escola que atendesse suas necessidades sociais. Assim, a gestão deveria mediar o diálogo, o debate dos problemas e a participação na tomada de decisão pelos diversos atores, em prol da coletividade, ou seja, dar sentido político à luta coletiva por uma educação para a emancipação.

Portanto, será a partir dos processos históricos no tocante ao estabelecimento da gestão democrática como princípio do ensino, que buscaremos revisitar a concepção de democracia, os princípios fundantes desse paradigma de gestão, para analisar os avanços e contradições e identificar os desafios inerentes à sua prática na escola.

Democracia como forma de emancipação humana – refletindo sobre concepções

A implementação da gestão democrática demanda a adoção da abordagem sócio-crítica e a devida integração teoria e prática. Faz-se mister o exercício de uma filosofia política de democracia participativa e a emancipação como integrante dos conhecimentos e como visão prática consubstanciada na práxis.

Tais elementos são básicos na sustentação da nova prática de gestão, cujo conteúdo definidor – a democracia – era incipiente naquele período de mudanças radicais no Estado brasileiro, aqui mencionadas. Democracia é um conceito que remonta aos primórdios da humanidade e, com o passar do tempo, tem sofrido mudanças no seu significado.

Touraine (1996) traz à reflexão o conceito de democracia, creditando nesse a perspectiva da libertação, e reforça a necessidade de manifestá-lo contra aqueles que, em nome das antigas lutas democráticas, se tornaram ou ainda permanecem servidores do absolutismo e da intolerância. Conceitua a democracia como “*O regime que reconhece os indivíduos e as coletividades como sujeitos, isto é, os protege e os encoraja em sua vontade de ‘viver a vida’ e de dar unidade e sentido à sua experiência vivida*”. Assim, democracia pode ser entendida como o reconhecimento do outro, conceito

este que traz uma resposta particular diferente da que se defende a interações comuns; é também a organização institucional das relações entre sujeitos. Ainda segundo esse autor, além da mobilização, da escuta e do debate, a democracia não passaria de uma fórmula vazia se não se traduzisse em programas de educação que atribuem a maior importância ao conhecimento do outro. Uma sociedade não é naturalmente democrática, mas torna-se democrática se a lei e os costumes vierem a corrigir a desigualdade dos recursos e sua concentração.

Como visto, Touraine (1996) enfoca a questão da democracia no sujeito, em sua subjetividade e a relação com a coletividade. Isto implica um processo de participação ativa, de respeito ao outro, assim como a realização de diálogos comunicativos. Portanto, não deve ser compreendida como uma referência fixa, mas como uma construção, um processo que, no conjunto social, se realiza por distintos caminhos. A escola, como instituição criada para proporcionar educação voltada à formação da cidadania, é parte de um sistema social que, embora o influencie, também sofre influência do que nele acontece.

Por sua vez, Bobbio (2009) considera a democracia como as regras necessárias que visam autorizar quem deverá tomar as decisões para o coletivo. Concebe que normas e leis precisam ser construídas para regular as disputas políticas. Assim, de acordo com o autor, para que um país tenha um regime democrático, faz-se necessário que em suas constituições sejam previstas as regras sobre como o poder político será disputado e exercido. Continuando, Bobbio assevera que os “procedimentos universais”, para que um país seja democrático, são: a garantia de direitos políticos a todos os cidadãos que atingirem a maioria; o voto de todos com o mesmo peso; a liberdade de votar de todos os cidadãos, com escolha livre de candidatos e de propostas partidárias, condição em que o vencedor é o que tiver a maioria numérica; e respeito aos direitos da minoria.

Esta concepção de democracia se realiza pela representação, na qual as decisões políticas são tomadas por representantes que foram eleitos, sob a condição de regras claras e, anteriormente, definidas. (BOBBIO, 2009). Dessa maneira, a democracia tem uma significação de precisão de regras para definir quem são os governantes, os quais são eleitos em processos variados de escolha pelos cidadãos.

Esta concepção de democracia, numa perspectiva formal, é criticada por Santos e Avritzer (2003), por entenderem que, na prática, a democracia está reduzida a simples escolha de representantes. Os cidadãos se mobilizam para exercerem o sufrágio universal, mas não participam do cotidiano da política e não fazem o controle social das ações dos governantes. Os autores

compreendem a necessidade de articular regras para estabelecer o jogo democrático com ampliação da participação dos cidadãos. Desta maneira, a democracia tanto é uma forma de organizar a sociedade, como é um processo de relação entre o Estado e a sociedade, afirmam os autores.

Para que as democracias não fiquem apenas na escolha de representantes, devem exercitar práticas políticas que busquem incorporar os diversos grupos atuantes na sociedade. De igual modo, devem absorver os diversos temas do cotidiano das lutas sociais. São ações relevantes para ampliar a relação do Estado com a sociedade, preconizam Santos e Avritzer (2003).

Os autores defendem que a democracia é um processo que realiza inclusão social e produz inovações culturais, pois é por meio dela que as experiências democráticas recentes, sobretudo na América do Sul, foram realizadoras de ampla inclusão de sujeitos que historicamente tiveram as condições básicas suprimidas do seu viver.

As três concepções de democracia analisadas embasam e fundamentam os seguintes processos democráticos mencionados: a mobilização de sujeitos em prol de anseios da coletividade, a garantia de direitos políticos, a inclusão social, a maior participação dos cidadãos e a proximidade do Estado com a sociedade, visto que democracia também é uma forma de organizar a sociedade.

Trazendo para o âmbito educacional, falar de democracia escolar remete à democracia na sociedade em geral. Uma sociedade em que o conjunto das pessoas que a conforma não pode decidir sobre os assuntos gerais e concretos de sua existência, não comporta uma escola democrática. As escolas democráticas supõem a ação permanente dos educadores para colocar em prática acordos e oportunidades, envolvendo a criação de estruturas e processos democráticos por meio dos quais possam se realizar nessa perspectiva. Isto significa dizer que a escola se torna democrática pela ação pedagógica que desenvolve, de modo coerente com os princípios democráticos.

Portanto, a democracia deve apoiar-se, antes de tudo, na capacidade criadora do sujeito, na sua disposição de assumir-se como ator social e modificar seu meio ambiente. Nesse sentido e, em uma visão ampla, repousa no conceito de comunidade, e, como tal, significa o coletivo assumindo a responsabilidade em uma perspectiva de unidade. Este é um dos desafios do processo democrático, que supõe a conjugação de responsabilidades coletivas e posições individuais, obtido mediante a integração de princípios, entre os quais: princípio da participação (cidadania ativa), princípio da descentralização (poder compartilhado) e princípio da autonomia (vontade própria).

Gestão democrática – princípios e mecanismos e os desafios da prática

As conquistas alcançadas pela aprovação da nova CF/1988 demandaram a elaboração de novos aparatos legais para cumprir as diretrizes instituídas. Dessa forma, seguindo os preceitos constitucionais, na esteira da redemocratização do País, foram aprovadas e sancionadas a LDB (Lei nº 9.394/1996) e a Lei nº 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação - PNE. Ambas seguem a diretriz constitucional, no tocante à instituição da gestão democrática como princípio do ensino.

A modo de compreensão, juridicamente, o termo “princípio” é empregado para nortear o detalhamento dos textos constitucionais, bem como de outras normatizações legais. Desse modo, os princípios são referências que validam normas e não podem ser desrespeitados por instrumentos normativos governamentais nem por ação da sociedade civil. Destarte, considerando o contido nos instrumentos legais referidos e a concepção de democracia adotada neste artigo, ressaltamos a adoção dos princípios mencionados - participação, descentralização e autonomia -, cujo alcance deverá ocorrer de modo articulado com os entes federados. Neste sentido, a gestão democrática, como princípio do ensino, não se realizaria por si mesma, mas em inteira articulação entre os entes citados.

A abordagem e análise da gestão democrática demanda assinalar que a ideologia neoliberal, consoante o funcionamento do estado mínimo, atua preconizando a transferência de poderes em nome da descentralização, assim como proporcionando a participação e a autonomia, princípios fundantes da gestão democrática. Agindo desse modo, ao invés de mediar a realização da gestão democrática, esta fica subordinada à racionalidade econômica, à eficiência e aos princípios do mercado.

No campo educacional, o tema da descentralização tem sido sistematicamente debatido, de modo especial, em contraposição à centralização. Diz-se que um Estado é democrático quanto mais praticar a descentralização, o que supõe profundas modificações em seus processos de gestão. Sobretudo, a descentralização demanda redefinição de papéis, estruturas e espaços; alteração de atribuições nas diferentes instâncias decisórias; constituição de estratégias para efetuar mudanças nas relações e deslocamento do eixo do poder, permitindo que as políticas e as decisões sejam tomadas mediante processos participativos.

Em geral, no modelo gerencialista, lança-se mão da “desconcentração” que significa uma simples transferência de encargos, em oposição à concepção de descentralização. No processo de desconcentração, é mantida e reforçada a hierarquia nas instâncias superiores,

Quadro 1. A gestão democrática do ensino público na legislação federal.

Texto	Lei
Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;	CF/1988
Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola; II - participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional. Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.	LDB/1996
Art. 2º São diretrizes do PNE: VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; Meta 19 - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	PNE/2014

Fonte: Legislações federais.

conservando-se a dependência em muitas decisões, constituindo-se, portanto, uma forma de centralização do poder. Isto significa transferência da execução de tarefas, mantendo-se inalteradas as estruturas e as relações de poder, não possibilitando mudança eficaz na gestão. Mais ainda, nesta prática ocorre a transferência de tomada de decisão sobre a oferta de bens públicos para instituições locais. Ademais, além de introduzir mecanismos de mercado, visa a contribuir para a eficiência e reduzir custos, ou seja, é uma aposta para atribuir eficiência ao governo, que transfere responsabilidades de serviços para a população, realizando, efetivamente, uma desconcentração. Trata-se de tendência mundial em transferir o controle e gestão das escolas para as famílias, professores e comunidade local.

De modo contrário, com base no princípio da descentralização, a escola poderá fortalecer-se como locus de decisão, mediante parceria indispensável com as demais instâncias do sistema educacional e com a comunidade. Isto resultará na definição e implementação de políticas e programas educacionais para gerar estratégias e para fomentar a capacidade inovadora e autônoma nas equipes de trabalho, assumindo as responsabilidades de uma prática descentralizada que reflita no funcionamento das estruturas administrativas em todos os níveis. Desse modo, assumir a *descentralização* implica compartilhamento de ações, tanto no campo das decisões políticas, como no das modificações das funções de gestão. Requer a capacidade de modernização e modernidade do sistema educacional, a qual envolve a preparação tecnológica e profissional de todos os sujeitos implicados.

Em síntese, a descentralização significa uma forma de superação do centralismo e da burocracia instalada nas esferas centrais da administração, visando à divisão e ao compartilhamento do poder, para alcançar níveis de autonomia e implementar políticas educacionais de acordo com sua realidade e necessidades. Assim, será possível constituir a prática democrática da gestão, articulada com a autonomia e a participação.

Em estudo realizado sobre autonomia, tomando a escola como referência, Barroso (1996) aponta dois níveis de análise: *autonomia decretada* e *autonomia construída*. Com relação à primeira, destaca que, desde os finais da década de 80, tem-se notado em vários países uma alteração significativa do papel do Estado nos processos de decisão política e de administração da educação. Segundo o autor,

(...) de um modo geral, pode dizer-se que essa alteração vai no sentido de transferir poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local (em particular os pais dos alunos) como um parceiro essencial na tomada de decisão” mas entende que isto significa transferência de responsabilidades, ou seja, assume critérios de racionalidade subjacentes às medidas de “gestão centrada na escola” (BARROSO, 1996, p. 01).

Em contrapartida, para o autor, a *autonomia construída* “corresponde ao jogo de dependências e de interdependências que os membros de uma organização estabelecem entre si e com o meio envolvente que permitem estruturar a sua ação organizada em função de objetivos coletivos próprios”. (BARROSO, 1996, p.10)

Nessa perspectiva, a autonomia da escola supõe a construção de seu projeto próprio, considerando o modo de planejar, organizar e avaliar o trabalho e tendo em conta a realidade, a identidade e os propósitos de uma educação emancipatória. Desse modo, autonomia é compreendida como capacidade de autodeterminar-se e de autorrealizar-se, como autoconstrução e autogoverno, ou seja, é intrínseca à democracia e à cidadania. Porém, não é um fenômeno restrito às instituições educacionais, mas é requisito inerente à gestão das organizações em geral e, na perspectiva das relações humanas e do funcionamento das organizações, guarda estreitos vínculos com a descentralização e com a participação, constituindo-se, assim, como princípios fundantes da gestão democrática.

A escola autônoma assume a descentralização enquanto partilhamento de poder, implicando divisão de responsabilidades internas e externas inerentes ao seu funcionamento. Cria órgãos colegiados e busca maior participação da comunidade nas decisões, tendo em vista um projeto próprio voltado para a sua realidade e para sua identidade, direcionado aos seus objetivos. Desse modo, a escola constitui-se como o centro das decisões: traça seus rumos; cria seus caminhos, considerando as diretrizes gerais da educação emanadas das políticas governamentais educacionais; foca seu olhar para o atendimento da realidade local, buscando preservar sua singularidade, na diversidade do contexto macro social e político. Por outro lado, a escola que desenvolve sua gestão apoiada no princípio da autonomia,

se autoavalia e se fortalece com relação a seus papéis e funções, assumindo maior responsabilidade perante a sociedade.

A autonomia, como constitutiva da democracia, é relativa, é um processo sempre inacabado, por isto não existe uma autonomia absoluta. Por fim, a escola autônoma supõe assumir, coletivamente, novos modos de planejar, organizar e avaliar seu trabalho a partir de uma visão da realidade local para o atendimento de suas demandas básicas, em oposição à uniformização.

A participação é uma necessidade básica do homem, enquanto ser ativo, em associação com seus semelhantes, desde as tribos primitivas. A real participação nas instituições ocorre quando os sujeitos estão envolvidos, efetivamente, na vida institucional, isto é, na tomada, na implementação e na avaliação de decisões. Nesse sentido, o desempenho da organização é resultante dessa participação dos sujeitos, nos diferentes níveis e fases do processo decisório, o que exige mudança na cultura organizacional.

Assim sendo, a participação assume função educativa que se consubstancia, entre outras: na oportunidade de aprendizagem mediante a criação de vínculos grupais; no fortalecimento do respeito mútuo entre seus componentes; no desenvolvimento da iniciativa e da criatividade; na liberdade de expressão.

É importante ressaltar que a participação varia quanto ao significado, nível e alcance, distinguindo-se diferentes vias e mecanismos nos processos participativos. A prática da participação na escola pública, como princípio da democracia, requer, de antemão, que sejam compreendidos alguns aspectos essenciais. Em primeiro lugar, o reconhecimento do caráter público dessa instituição, mediante a adoção de práticas transparentes que viabilizem acompanhamentos e intervenções, enquanto condições básicas da democracia participativa. E, em segundo lugar, a presença da comunidade na escola, bem como a organização dos sujeitos que a compõe interna e externamente (professores, estudantes, pais e servidores), para caracterizar-se o mecanismo de representação e participação política. Por fim, a *participação* significa a ação em prol de interesses e objetivos comuns da comunidade. Requer o conhecimento do objeto que ela demanda, sendo imprescindível o diálogo e a convivência humana em função das ações educativas a serem desenvolvidas na escola pelos seus atores, para alcançar as finalidades do seu projeto educativo.

Os desafios para a efetivação da gestão democrática fundamentada nos princípios ora analisados continuam sendo expressivos. Por uma parte, destaca-se segundo Mendonça (2001), a permanência da cultura patrimonialista resultante do clientelismo instalado nas

escolas onde a troca de favores, negociações de cargos políticos e outras ações desta natureza são praticadas, contraditoriamente ao processo democrático de gestão. Por outra, observa-se a desarticulação dos sistemas de ensino no cumprimento do preceito constitucional e legal – gestão democrática -, visto que há certa dispersão e uma diversidade de formas no trato regulatório por parte dos entes federados. Pode-se dizer que isto evidencia, de certo modo, um dos grandes desafios enfrentados pelos sistemas de ensino, qual seja, o de promover a articulação necessária em atenção ao regime de colaboração estabelecido pela LDB/1996 e pelo PNE/2014.

De todo modo, estudiosos da gestão democrática como Dourado (2000), Mendonça (2001), Oliveira et al (2007) e Paro (2007, 2011) destacam alguns avanços e assinalam os mecanismos indispensáveis para concretização da gestão democrática considerando o exercício teoria e prática. São eles, o Projeto Político Pedagógico, os Conselhos Escolares, o Acesso ao Cargo de Diretor e os Grêmios Estudantis.

Nesse particular, é importante reconhecer que a própria LDB/1996 remete ao cumprimento de dois mecanismos, conforme os artigos 3º, 14º e 56º especificados no Quadro 01 deste trabalho. Não restam dúvidas de que os Conselhos Escolares são importantes viabilizadores da gestão democrática, mas ainda carecem de amadurecimento e senso crítico. As práticas adotadas, via de regra, ainda são calcadas no clientelismo e personalismo dos atores envolvidos, ou seja, um espaço que seria propício à participação não contribui com a prática de procedimentos democráticos de gestão.

Com relação ao Projeto Político Pedagógico (PPP), a LDB/1996 atribui importantes responsabilidades aos profissionais, destacadamente aos professores, que, além de participar da elaboração do PPP da escola, devem, segundo este, elaborar seu plano de trabalho. A LDB confere, desse modo, a essencialidade do planejamento na prática educativa. Na perspectiva da gestão democrática, a elaboração do PPP visa a superar a burocracia e o tecnicismo relativos ao planejamento, historicamente adotado no sistema de ensino brasileiro. Acrescente-se que o PPP busca a superação desse modelo em troca de um planejamento flexível, participativo e autônomo, no sentido de retratar a necessidade e singularidade de cada escola.

No entanto, na realidade se observa que, tal como ocorre com os Conselhos Escolares, em geral as práticas ainda denotam a persistência do planejamento centralizado nas instâncias das unidades de ensino e a ausência de participação da comunidade na elaboração do PPP como documento orientador da ação educativa.

Com relação ao acesso ao cargo de diretor, observa-se uma tendência incrustada nos sistemas de ensino

em considerar a eleição desses dirigentes com a personificação da gestão democrática. Constitui prática comum dos entes federados pautar a eleição como, praticamente, o único mecanismo que avaliza a gestão democrática. No caso deste mecanismo, além de outras questões vinculadas a opções político-ideológicas e partidárias, destacam-se como limitações e desafios para sua realização as distintas formas adotadas por Estados, Municípios e pelo Distrito Federal, configurando um mosaico de legislações, critérios e orientações, conforme práticas verificadas.

Os órgãos colegiados são considerados um avanço na construção da gestão democrática. São mecanismos que se caracterizam como instâncias instituídas, necessariamente, com a participação dos profissionais da educação, estudantes, pais e representantes da comunidade escolar e da sociedade, às vezes de abrangência interna ou externa à escola. No âmbito da escola, além do Conselho Escolar, identifica-se, também, a Assembleia Geral Escolar. No âmbito dos sistemas de ensino: Conferências de Educação, Fóruns de Educação, Conselhos de Educação e Conselhos de Acompanhamento.

Observa-se, portanto, que os mecanismos para que a democracia na escola se efetive são diversos e abrangentes quanto às possibilidades de concretização e de participação dos distintos atores sociais. No entanto, a cultura política brasileira marcada pelo interesse particular, pela falta de visão pública e pela reprodução de privilégios de grupos, apequena a prática democrática focando os discursos numa visão idealista dos mecanismos sem reconhecer os avanços que têm sido experimentados e sem procurar aperfeiçoar as práticas que já acontecem no sistema de ensino brasileiro.

Considerações finais

Embora haja críticas, devido ao princípio da gestão democrática ter sido reduzido à esfera pública, ele materializa uma forma de resposta às demandas da sociedade no contexto de mudanças no Estado brasileiro com o fim da ditadura militar. A consolidação desse princípio, enquanto prática concreta, situa-se entre os desafios enfrentados pelos sistemas de ensino, tendo em vista que a gestão praticada nas instituições educacionais, via de regra, ainda é praticada de modo centralizada, personalista e patrimonialista, ou seja, observa os fundamentos da racionalidade técnica.

Ademais, percebe-se, ainda, uma visão de democracia muito centrada nos procedimentos de escolhas do diretor. Constata-se, desse modo, um foco na lógica formal de democracia, na acepção de Bobbio (2009). Concepção esta necessária, pois regula como a escolha dos dirigentes escolares deve ocorrer; mas, por outro lado, nota-se um esvaziamento das instâncias

colegiadas que possibilitam a democracia participativa (SANTOS; AVRITZER, 2003).

Desse modo, a administração educacional praticada nas escolas ainda reflete e assume as marcas, as contradições sociais e os interesses políticos em jogo na sociedade, visto que a atividade administrativa não ocorre num vazio, mas sob condições históricas determinadas para servir interesses dos indivíduos e grupos. Assim, a administração da escola está organicamente vinculada à totalidade social, onde realiza e exerce sua ação e, ao mesmo tempo, encontra as fontes de seus condicionantes (PARO, 1990).

Considera-se como desafios para o aprimoramento da democracia na gestão das escolas, primeiramente, um olhar de quem faz a educação em potencializar os mecanismos adequados à sua efetivação. De modo geral, todos os mecanismos citados incluem a participação, adotada prioritariamente no funcionamento dos

conselhos escolares, uma vez que acolhem todos os segmentos da comunidade escolar, o que o torna um espaço de inclusão dos diversos atores para pensar as necessidades reais de aprendizagem dos estudantes.

Como segundo desafio, os gestores das escolas eleitos devem, de fato, ter o projeto político-pedagógico como o centro do seu fazer na gestão. Todos sabem que este documento organizacional representa todas as intenções da instituição escolar. Com efeito, tal documento não pode perder de vista o foco essencial da escola: todos aprendem, e aprendem sendo diversos e diferentes.

Por fim, o grande desafio é a aprendizagem da prática democrática por todos que fazem educação básica no Brasil, aprendizagem que inclui, humaniza e trama um outro mundo em que a dignidade da pessoa humana é o cerne do fazer cotidiano e de uma educação emancipadora. ■

Referências Bibliográficas

- ARROYO, Miguel G. **A administração da educação é um problema político**. Revista Brasileira de Administração da Educação, Porto Alegre: 1 (l), 122-129, jan/jun, 1983.
- BARROSO, João. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In BARROSO, João. **O estudo da Escola**. Porto: Porto Ed., 1996.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292p. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: março 2017.
- _____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: março 2017.
- _____. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em março de 2017.
- DISTRITO FEDERAL. **Lei Nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. www.se.df.gov.br/. Acesso, março 2017.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Gestão Democrática da Escola: movimentos, tensões e desafios. In: AGUIAR, M. A da S. e SILVIA A. M (org.). **Retrato da Escola no Brasil**. Brasília, 2004.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: Democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: Edições Lapplane, Unicamp, 2000.
- OLIVEIRA, João Ferreira et al. **Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação**. Série Políticas e Gestão na Educação. MEC/ INEP. 2007.
- PARO, Vitor Henrique. **Gestão da escola pública: a participação da comunidade**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, 73(174): 225-290, mai/ago1992.
- _____. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.
- _____. A estrutura administrativa e a participação na escola. In: **Gestão Escolar, Democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007, p.82-109.
- _____. **Crítica da Estrutura da Escola**. São Paulo: Cortez, 2011.
- SANTOS, B. S. ; AVRITZER, L. "Para ampliar o cânone democrático". In: SANTOS, B. S. (org.). **Democratizar a democracia**. Porto: Afrontamento, 2003.
- TOURAINÉ, Alain. **O que é democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996 (Tradução de Guilherme João de Freitas).