

# **PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA: UM ESTUDO DE CASO NO COLÉGIO ESTADUAL MARIA EMÍLIA RABELO**

**AUTORA  
MARIA DE FÁTIMA CARDIAL RABELO**



**EDITORA  
SAL DA TERRA**

**PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA: UM ESTUDO DE CASO NO COLÉGIO  
ESTADUAL MARIA EMÍLIA RABELO**

MARIA DE FATIMA CARDIAL RABELO

R114p Rabelo, Maria de Fátima Cardial.

Participação e autonomia: um estudo de caso no Colégio Estadual Maria Emília Rabelo / Maria de Fátima Cardial Rabelo – João Pessoa: Sal da Terra, 2022.

Livro digital

ISBN 978-65-5886-183-6

1. Gestão educação. 2. Modelo gerencial. 3. Eleição diretores. I. Título

CDU: 37.014

## LISTA DE ABREVIATURAS

AID – Agency For International Development  
APEOC – Associação dos Profissionais da Educação do Estado do Ceará  
ANPEd – Associação Nacional de Pesquisas e Pós-graduação  
CE – Ceará  
CF – Constituição Federal  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe  
CONED – Congresso Nacional de Educação  
CREDE – Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação  
EEFM – Escola de Ensino Fundamental e Médio  
EJA – Educação de Jovens e Adultos  
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio  
FADE – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Escola  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação  
FUNDESCOLA – Fundo de Fortalecimento da Escola  
GQT - Gerência da Qualidade Total  
GIDE – Gestão Integrada da Escola  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica no Brasil  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IDM – Índice de Desenvolvimento Municipal  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa em Educação  
IPECE – Instituto de Pesquisas e Estratégia Econômica do Ceará  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação  
MEC – Ministério da Educação  
OBMEP – Olimpíadas Brasileiras de Matemática das Escolas Públicas  
PCA – Professores Coordenadores de Área  
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais  
PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola  
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola  
PNE – Plano Nacional de Educação

PPP – Projeto Político Pedagógico

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

RE – Regimento Escolar

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEDUC – Secretaria de Educação do Estado do Ceará

SPAECE – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará

## LISTA DOS QUADROS

Quadro 1 - Prefeitos do Município de Morada Nova / Governos do Estado do Ceará, de 1988 aos dias atuais .....	110
--	-----

## LISTA DOS GRÁFICOS

Gráfico 1 – Avaliação dos atores sobre a forma como as decisões são tomadas .....	123
Gráfico 2 - A concepção dos sujeitos acerca dos mecanismos que contribuem para uma gestão democrática da escola.....	126
Gráfico 3 - A concepção dos sujeitos acerca do significado do .....	133

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
CAPÍTULO I - A DEMOCRATIZAÇÃO NO CONTEXTO DAS ATUAIS REFORMAS EDUCACIONAIS E AS CONCEPÇÕES DE DEMOCRATIZAÇÃO PRESENTES NOS MODELOS DE GESTÃO ESCOLAR .....	21
1.1 GLOBALIZAÇÃO, NEOLIBERALISMO E REFORMA: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO EDUCACIONAL.....	21
1.2 A CONCEPÇÃO DE DEMOCRATIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NOS DOCUMENTOS OFICIAIS: LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO E PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO .....	27
1.3 TEORIAS DE ADMINISTRAÇÃO E INFLUÊNCIA NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO .....	35
CAPÍTULO II – PARTICIPAÇÃO COMO PRESSUPOSTO DA DEMOCRATIZAÇÃO ...	44
2.1 CONCEITO DE DEMOCRACIA: UMA RETROSPECTIVA DE SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA .....	44
2.2 A FUNÇÃO FORMATIVA DA PARTICIPAÇÃO E SUAS RELAÇÕES COM AS FORMAS DE GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES .....	48
2.3 PARTICIPAÇÃO NAS DIFERENTES CONCEPÇÕES DE GESTÃO .....	53
CAPÍTULO III - A CONSTRUÇÃO DE UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA TRANSFORMADORA: INFLUÊNCIAS NO INTERIOR DA ESCOLA .....	59
3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA TRANSFORMADORA: PRESSUPOSTOS DE UMA PROPOSTA.....	59
3.2 DESDOBRAMENTOS PRÁTICOS: POSSIBILIDADES E LIMITES DE UMA GESTÃO TRANSFORMADORA .....	67
3.3 PARTICIPAÇÃO: UM MECANISMO DE AMPLIAÇÃO DOS ESPAÇOS DEMOCRÁTICOS E DE CONSTRUÇÃO DA AUTONOMIA ESCOLAR .....	73
3.4 PODER E AUTONOMIA NAS DECISÕES DE ESCOLHA DO GESTOR ESCOLAR: ALGUNS ELEMENTOS CONCEITUAIS .....	87
3.5 A ELEIÇÃO DIRETA PARA DIRETOR DE ESCOLA DO CEARÁ, BRASIL: MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR .....	98
CAPÍTULO IV - PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA NO PROCESSO DECISÓRIO DO COLÉGIO ESTADUAL MARIA EMÍLIA RABELO: OLHAR DOS ENVOLVIDOS .....	107
4.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS .....	107
4.1.1 Contextualização e os resultados educacionais no município de Morada Nova, Ceará, Brasil .....	107

4.1.2 A realidade educacional de Morada Nova .....	110
4.1.3 O cenário da pesquisa.....	116
4.2 AVALIAÇÃO DOS AGENTES EDUCACIONAIS: A PARTICIPAÇÃO NAS DECISÕES DAS REUNIÕES ADMINISTRATIVAS E PEDAGÓGICAS DA ESCOLA .....	123
4.3 A CONCEPÇÃO DOS AGENTES EDUCACIONAIS SOBRE AS CARACTERÍSTICAS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA: PARTICIPAÇÃO E CONSTRUÇÃO DA AUTONOMIA.....	126
4.4 A AUTONOMIA NA ESCOLA: A COMPREENSÃO DOS SUJEITOS ENVOLVIDOS .....	132
CAPÍTULO V - CONCLUSÃO.....	142
5.1 CONTRIBUIÇÕES DO ESTUDO.....	145
5.2 CONSTATAÇÃO DAS HIPÓTESES.....	148
5.3 CONTRIBUIÇÕES PARA AS CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO .....	149
REFERÊNCIAS .....	150
APÊNDICE - ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM OS SEGMENTOS DA ESCOLA.....	155



## INTRODUÇÃO

A política educacional brasileira, a partir da década de 1980, tem, como um de seus focos, a temática da participação da sociedade civil nas decisões políticas do Estado. A centralidade desse tema assume configurações de democratização e controle da gestão pública com maior intensificação na década subsequente, 1990.

Envidamos esforços no sentido de explicitar que a compreensão da política concernente à democratização da escola com a participação dos sujeitos sociais, desencadeada na década de 1990, estabelece alguns mecanismos de participação, dentre eles, a eleição de diretor. Essa política exige que se considerem as transformações ocorridas nas últimas décadas, no cenário nacional e internacional, que imprimiram mudanças significativas no papel e nas funções do Estado. Nesse contexto de mudanças, os espaços de participação e de construção da autonomia das instituições de ensino assumem, sob a égide da democratização da gestão escolar, uma concepção de produtividade e de compartilhamento das atividades que eram assumidas pelo Estado, colocando a escola como protagonista pelo envolvimento dos representantes dos seus segmentos.

A temática da eleição de diretor é gestada nos movimentos sociais da década de 1980, quando se reivindica redemocratização da sociedade brasileira e a participação nas decisões políticas do Estado. Nesse contexto, a sociedade civil exerce um importante papel no alargamento dos espaços de participação. Na análise de Paro (2001, p. 64), um resultado positivo desse movimento do início dos anos de 1980 “é o de inscrever-se no imaginário dessas parcelas da população a escolha democrática de diretores escolares como um valor positivo e como um direito a ser reivindicado”.

No entanto, a partir da década de 1990, o tema da eleição de diretor escolar advém da vertente política contida nas diretrizes da reforma educativa, cujo foco é a descentralização administrativa em atendimento num contexto de mudanças no cenário da economia mundial.

“[...] assistimos a um movimento inédito de formulações de propostas que interferiam na administração do sistema educacional em seus vários níveis, considerando que estas realizações justificadas pela necessidade de atender os apelos da sociedade civil em suas demandas pela educação e pela necessidade de atender às demandas econômicas ditadas pelas transformações ocorridas no mundo do trabalho (ABRANCHES, 2003, p. 29).

Os movimentos do início dos anos de 1980 pela redemocratização da sociedade e por eleição de diretores se esvaziam em seu conteúdo, no tocante ao significado de participação. O eixo que norteia o tema da participação da sociedade civil nas questões de decisões políticas é

a descentralização e a democratização da gestão do ensino público. No entanto se distancia dos anseios dos movimentos sociais por não atender à demanda de democratização das relações na esfera pública, uma vez que os instrumentos de delegação de poderes à sociedade estão de acordo com os interesses do Estado.

O que determina as relações entre Estado e sociedade são as mudanças em andamento, nesse período, decorrentes, sobretudo, do processo de globalização da economia, que passa a exigir a modernização do sistema educacional com o objetivo de atender às demandas do capital. São propostos vários ajustes aos setores sociais, pautados nos modelos gerenciais, de modo especial, no setor educacional. Incluindo a racionalização dos recursos destinados à educação, sob a alegação de que o modelo gerencial, “[...] por suas características (flexibilidade, descentralização e participação dos atores no processo educacional), estrutura-se como um novo paradigma para a gestão pública e como uma forma de responder aos desafios de melhoria e de eficácia dos sistemas educativos [...]” (CASTRO, 2007, p. 139-140).

Dessa forma, a sociedade civil é conclamada a participar para assumir uma parcela das responsabilidades que, antes, era de competência do poder central (Estado). Na lógica do compartilhamento de responsabilidades, as atribuições governamentais são distribuídas entre as instâncias sociais - sociedade civil, poder público e iniciativa privada. Nessa perspectiva, há uma tendência ao deslocamento dessas responsabilidades em direção à ponta do sistema, no caso do setor educacional, à escola. A participação torna-se tema presente nos documentos oficiais com o envolvimento dos atores sociais nas decisões das instituições educativas como forma de encaminhar os problemas que entravam as ações da gestão educacional, em especial, da gestão escolar.

A lógica que subjaz, nessa discussão, é a racionalização do processo educacional na perspectiva da modernização do sistema educacional, acrescentando-se o discurso da importância da educação para a melhoria de vida e de consolidação dos valores democráticos. Esse último norteia as reformas educacionais da década de 1990. Havendo uma propagação, por parte do Estado, principalmente no campo ideológico, no que se refere ao envolvimento da sociedade civil por meio da participação nas decisões de interesse coletivo. Segundo

Abranches (2003, p. 41):

No discurso estatal, a democracia é entendida como um regime político eficaz, baseado na ideia de cidadania organizada em partidos, na rotatividade de governantes e nas soluções técnicas (e não políticas) para os problemas sociais. A democracia e a participação estão colocadas em um jogo ideológico, que tem como função negar a diferença, ocultar questões políticas e oferecer uma imagem ilusória da comunidade com referência no Estado. Mais uma vez, a democracia é formal, e não concreta; e a

ideologia se põe a serviço da dominação social e política dos indivíduos, caracterizando a democracia como algo que se realiza na esfera do Estado.

Compreendemos as reformas educacionais dos anos de 1990 dentro de um contexto mais amplo de um programa de reajuste estrutural desenvolvido no país, sob as orientações dos organismos financeiros internacionais - Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional.

Em circunstâncias diversas, porém com os mesmos objetivos, nesse mesmo período, outros países da América Latina desenvolviam suas reformas educacionais elaboradas com conteúdo semelhante no intuito de tomar os sistemas educacionais mais eficientes. “[...] Numa era de globalização e de internacionalização, esses projetos nacionais não podem ser compreendidos fora de sua dinâmica internacional” (SILVA, T. 1996, p. 14).

Sob a orientação dos organismos internacionais, as diretrizes da política neoliberal foram implementadas logo no primeiro mandato do Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 1998). Tais políticas tinham como primazia a integração submissa à economia globalizada e a abertura econômica sem restrições. “Depois da globalização, as possibilidades de o Estado continuar a exercer esse papel diminuiram muito. Seu novo papel é o de facilitar que a economia nacional se tome internacionalmente competitiva” (PEREIRA, 2006, p. 237).

A política educacional embasada no modelo sócio-econômico-político neoliberal é subsidiada pela Reforma do Estado que evidencia como tema axial a descentralização dos processos: administrativo, pedagógico e financeiro. Dentre os mecanismos legais que garantiam as propostas da reforma, a que mais se destacou foi a Emenda Constitucional nº 14 que alterou artigos da Constituição Federal (BRASIL, 2004), gerando, na sequência, a Lei nº 9424/96 (BRASIL, 1996b) que criou o Fundo de Manutenção Desenvolvimento e Valorização do Magistério - FUNDEF cujo objetivo era viabilizar os recursos, de acordo com as orientações do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, na perspectiva de racionalização, e redução da participação do governo central/União com recursos para educação. “A descentralização, como estratégia de eficiência administrativa e de redução de custos, é considerada um valor universal, baseado no princípio da eficácia [...], em contraposição ao aparelho burocrático que seria gerado em estruturas maiores” (BIANCHETTI, 2001, p. 103).

Na perspectiva da descentralização do processo administrativo, o foco é a democratização da gestão educacional com a implantação do processo democrático na gestão do ensino público, em especial da gestão escolar. Enfatiza a participação dos sujeitos sociais, pela ação colegiada, ou pela própria escolha dos seus dirigentes por meio de eleição direta. Ressaltamos que, no modelo de democratização preconizada pela reforma educativa, houve uma ressignificação de conceitos (participação, autonomia, poder de decisão), base do processo

de gestão democrática na escola. Essas palavras são colocadas em evidência, porém com a conotação de transferência de responsabilidades, uma vez que os atores sociais são convocados a participar da gestão da escola como fiscalizadores, tornando-se corresponsáveis pelo desenvolvimento das políticas incluindo as de contenção dos gastos públicos, sem, contudo terem participado da sua elaboração.

A temática da participação (autonomia e poder de decisão), como forma de democratização da gestão escolar, vem assumindo diferentes matizes incluindo as de caráter mais amplo envolvendo diversos aspectos da sociedade, até as que são utilizadas com o sentido de ratificar as ações do próprio Estado. Fazer qualquer afirmação sobre as concepções atuais desses termos não pode prescindir de uma explicitação da compreensão mais ampla sobre eles. Nesse sentido, buscamos compreendê-los em tempos e literatura diversa, tais como as encontradas em Rousseau (1999) que, no século XVIII, já defendia a participação numa perspectiva de abrangência tanto do sujeito individual quanto na tomada de decisão coletiva - *Vontade geral*. Esse filósofo considera a participação como espaço de aprendizagem do próprio sujeito, uma vez que, para ele, o exercício da participação torna o sujeito cada vez mais apto a tomar decisões acertadas e autônomas, fato que o conduz a se tornar capacitado a ser o seu *próprio senhor* pelo desenvolvimento do campo psicológico.

A participação analisada por Pateman (1992), ao estudar Mill e Cole, apresenta os pontos convergentes e complementares entre esses filósofos. A defesa de Mill (apud PATEMAN, 1992) é por uma participação de forma cooperativa mais restrita em nível local, apresentando, também, como uma aprendizagem com possibilidades de ser ampliada e integrada para participação das questões coletivas. Nesse sentido, Mill (apud PATEMAN, 1992) reforça a função educativa da participação encontrada em Rousseau (1999). Cole (apud PATEMAN, 1992, p. 53) também se aproxima de Rousseau (1999) ao afirmar “que o indivíduo é mais livre onde ele coopera com seus iguais na feitura das leis.” Assim, evidenciamos, em sua teoria da participação, a necessidade de os sujeitos atuarem em organizações para satisfazer suas necessidades. É notório, também que as estruturas hierárquicas só serão derrubadas se houver ação colegiada.

Salientamos que a participação, compreendida nas suas funções tanto educativa quanto de integração de grupos, apresenta grande relevância para a emancipação do sujeito nas dimensões individuais e coletivas. É de acordo com as necessidades e as características de cada momento histórico que as condições subjetivas podem contribuir para a ampliação dos espaços de participação, “[...] carece de requisitos que também dependem da área psicossocial do indivíduo. [...] dentre os quais destacamos, a informação, a motivação e a educação para

participar, agem sobre os indivíduos, tornando-os mais inclinados ou menos inclinados ao processo participativo" (AMMANN, 1978, p. 34).

Ammann (1978) acrescenta, ainda, que a participação atua de acordo com os mecanismos e com os momentos históricos de cada sociedade podendo funcionar como oportunidades conquistadas ou outorgadas à população em função do processo participativo. O voto, o plebiscito, a representação política são os mais frequentes. Seja qual for o mecanismo de participação, existe a necessidade das condições subjetivas que, a princípio, funcionam no ambiente local, devendo repercutir em contextos sociais mais amplos. A relevância desse momento se caracteriza por viabilizar o poder de decisão dos sujeitos, considerando o campo individual que poderá refletir na coletividade social. Diante do pressuposto, depreendemos que a efetiva participação que demanda a democratização das relações, principalmente, na esfera pública não pode prescindir das condições favoráveis, da validade das oportunidades e dos instrumentos.

Dessa forma, os sujeitos da escola representantes dos diferentes segmentos se revestem da possibilidade e da necessidade de reconhecerem e assumirem seu poder de exercer influência em decisões (escolha dos diretores e outros) que, certamente, terá repercussão afetando, de modo positivo ou negativo, a vida de outros sujeitos no interior da própria escola. Na perspectiva de uso de poder, e, de acordo com a compreensão de Bobbio et al. (1986, p. 934), “não existe Poder, se não existe, ao lado do indivíduo ou grupo que o exerce, outro indivíduo ou grupo que é induzido a comportar-se tal como aquele deseja”. Assim, o sujeito pode utilizar-se de vários recursos de poder à sua disposição (riqueza, a própria fala, dentre outros) para induzir o comportamento de outros. No interior da escola, os representantes são capazes de manipular os seus pares, utilizando-se dos recursos de poder para estimular ou reprimir a participação, de modo que as decisões sejam tomadas de acordo com os detentores desses recursos que pode ser a própria posição político-ideológica.

Foucault (2010) não enxerga o poder como algo que se possui, mas admite a presença do poder como mecanismo que funciona em rede, por isso está sempre presente e existe uma reciprocidade de ações entre os sujeitos, ou seja, uma relação de força. Nessa perspectiva, o poder:

[...] não é algo que se possa dividir entre aqueles que o possuem e detêm exclusivamente e aqueles que não possuem e lhe são submetidos. O poder deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia. [...] é apropriado como riqueza, ou um bem (FOUCAULT, 2010, p. 183).

Partindo dessa concepção, a escola (sujeitos envolvidos, colegiados ou representantes

dos segmentos) pode ser considerada instância de poder e não, apenas um lugar de submissão do poder estatal ou de representações políticas. Pode, também, ser concebida como um lugar de ação, configurando-se em um espaço de luta pela efetivação de sua emancipação tanto dos sujeitos individuais, quanto do próprio espaço coletivo. Dessa forma, a participação de setores da sociedade civil, nos processos decisórios, exerce um papel preponderante, uma vez que, além de decidirem sobre a coletividade da escola, impõem seu direito de liberdade de opinar e de escolher, sem, contudo se submeter à imposição das forças silenciosas que tolhem esse direito.

Considerando as modalidades de escolha dos gestores escolares, de modo geral, a modalidade de escolha por meio da eleição direta, não só deve ser mantida como deve retomar suas bases de sustentação nos movimentos sociais da década de 1980. Dessa forma, terão seus direitos de escolha respeitados, fazendo prevalecer um princípio da democracia o do direito ao voto.

A nossa proposta é refletir sobre as formas pelas quais os sujeitos sociais, em uma realidade específica (Colégio Estadual Maria Emília Rabelo, Morada Nova, Ceará, Brasil), conduzem a participação da comunidade escolar, uma vez que o poder de decisão e a autonomia dos representantes dos diferentes segmentos da escola podem expressar as práticas e as concepções desse campo educacional. Salientamos, também, que, nos limites deste trabalho, objetivamos ampliar as discussões direcionando caminhos acerca da temática da participação e da autonomia dos diferentes segmentos da comunidade escolar (sociedade) no processo de escolha dos dirigentes da escola.

## **PERGUNTA DE INVESTIGAÇÃO**

Como a comunidade escolar (pais, alunos, professores, funcionários e demais atores sociais), participa da gestão da escola pública, especificamente, na gestão do Colégio Estadual Maria Emília Rabelo – Morada Nova, Ceará, Brasil? Quais os desdobramentos para a escola, provocados pela eleição direta quanto à autonomia escolar e à participação dos sujeitos nos processos escolares?

## **HIPÓTESES**

- O desenvolvimento das ações da gestão escolar do Colégio Estadual Maria Emília Rabelo – Morada Nova, Ceará, Brasil, corresponde a implementação das diretrizes de democratização.

- As alternativas que se colocam para uma gestão democrática têm contribuído para uma formação cidadã e qualidade do ensino.
- As atuais concepções de participação e democratização permeiam o discurso da atual política educacional.

## **OBJETIVO GERAL**

- Verificar se a implantação da gestão democrática escolar tem contribuído para a formação da cidadania e qualidade do ensino no Colégio Estadual Maria Emília Rabelo – Morada Nova, Ceará, Brasil

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- analisar de que forma os membros do conselho percebem como as decisões da escola são tomadas;
- identificar quais as concepções dos atores envolvidos sobre os conceitos de participação, de autonomia e de eleição de diretor;
- examinar se houve contribuições das eleições para o processo de democratização da gestão escolar e fortalecimento da sua autonomia relativa.

## **METODOLOGIA**

Com o intuito de atingir os objetivos investigativos, delineamos um Percorso Metodológico que se constitui, a princípio, de um estudo exploratório de natureza qualitativa, tendo como proposta estabelecer a relação entre a fundamentação teórica com os caminhos empíricos percorridos. O estudo foi aprofundado no decorrer do processo da pesquisa, cada vez que se fez necessário “penetrar, portanto, mais fundo que a simples coexistência observada; *penetrar sempre mais profundamente na riqueza do conteúdo*; aprender conexões de grau cada vez mais profundo, até atingir e captar solidamente as *contradições* e o movimento” (LEFEBVRE, 1979, p. 241, grifo do autor).

Na compreensão do objeto de estudo, procuramos seguir a perspectiva do materialismo histórico-dialético, com análises baseadas no concreto real e em suas múltiplas determinações, fundamentadas em reflexões teóricas as quais visam subsidiar os processos reais produzidos

pelos sujeitos. “[...] Quer dizer, não se parte daquilo que os homens dizem [...] parte-se dos homens realmente ativos e, a partir de seu processo de vida real, expõe-se também o desenvolvimento dos reflexos ideológicos e dos ecos desse processo de vida” (MARX; ENGELS, 2007, p. 94). A dimensão histórica no marxismo é tratada como essencial, assim como representa um modelo explicativo na determinação do concreto real. “[...] Um fenômeno social é um fato histórico na medida em que é examinado como momento de um determinado todo; desempenha, portanto, uma função *dupla*, a única capaz de dele fazer efetivamente um fato histórico [...]” (KOSIK, 1976, p. 49).

Nessa perspectiva, considerando a realidade social da pesquisa, configurada em uma realidade específica e na própria definição do objeto de estudo, pudemos perceber as contradições e os conflitos que estão sendo configurados e vão se transformando historicamente. Assim, ao realizar a pesquisa, nos propomos a desenvolver uma “[...] atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados, pensamento e ação” (MINAYO, 2006, p. 47).

Referenciamos nosso objeto de estudo a partir de um modelo teórico-metodológico de análise que permite refletir sobre a realidade social, político e econômico. Dessa forma, nos preocupamos com a pesquisa em sua totalidade e não, apenas, com os seus resultados ou produtos. Embora tenhamos utilizado dados quantitativos elaborando alguns gráficos, nos detivemos na qualidade das informações, haja vista a importância da investigação de natureza qualitativa, em um processo de pesquisa que “[...] exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 49).

Buscamos diversas fontes de informações, tais como: documentos oficiais, observação no campo, convivência profissional com o próprio grupo que colaborou com a pesquisa. A vivência e a observação direta nos possibilitaram enxergar a multiplicidade de situações, problemas frente ao objeto de investigação considerando a proposta de Lüdke; André (1988, p. 11) ao asseverar que a pesquisa qualitativa “[...] supõe o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo investigada”. Esse contato direto do pesquisador é fundamental para a compreensão do objeto de estudo em sua totalidade e seus matizes no decorrer de um processo histórico e social, não, apenas, em determinados momentos, mas no conjunto das interações cotidianas.

Na perspectiva da literatura citada, caracterizamos como um estudo de caso pela função primordial na observação detalhada de um determinado contexto ou sujeitos da pesquisa, assim



como em fontes de documentos e acontecimento peculiar. O detalhamento da pesquisa se dá “[...] investigando como se deu o seu aparecimento, como decorreu seu primeiro ano, que modificações se operaram ao longo do tempo, como se encontra atualmente (se ainda se encontra em funcionamento) ou razões pelas quais foram encerradas” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 90).

Para compreendermos o objeto de estudo em sua perspectiva histórica, analisamos as Atas de registros de reuniões da escola, objetivando a compreensão das características que compõem e formam a situação do passado - experiências de gestão democrática da escola - eleição de diretor e existência e atuação de colegiados. Tomamos, como referência, para as análises O Projeto Político Pedagógico da Escola, o Regimento Interno, e as normas dos colegiados (Conselho-Diretor, Conselho de Escola, Grêmios Estudantil), dentre outros. Analisando esses documentos, em especial as Atas, detectamos: as formas de organização da escola; o conteúdo das deliberações discutidas; algumas características das relações de força no interior da escola, como se davam as interferências, quais os segmentos que mais atuavam (participavam) na gestão administrativa da escola; a forma de condução do próprio processo eletivo (uma vez que é responsabilidade do Conselho fazê-lo). As atas e outros “[...] documentos internos podem revelar informações acerca da cadeia de comando oficial e das regras e regulamentos oficiais”. Podem, inclusive, fornecer pistas sobre o estilo de liderança e revelações potenciais concernentes valor dos membros na organização (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 181).

Outras fontes, também foram analisadas: a legislação estadual que institui as eleições e o seu regulamento; portarias e decretos; planos de governos, que refletem de modo mais amplo, o conjunto da política educacional brasileira e que determinam as regras da gestão democrática. Com base nesses documentos, analisamos os direcionamentos da política estadual que orienta a implementação do processo de escolha do diretor da escola.

Reconhecemos a entrevista como instrumento de coleta de dados que se caracteriza por ser: “[...] uma conversa intencional, entre duas ou mais pessoas e conduzida por uma delas, cujo objetivo é obter informações sobre a(s) outra(s)” [...] utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 134).

Decidimos por utilizá-la como procedimento de pesquisa na coleta de dados para obter informações junto aos representantes dos segmentos do Colégio Estadual Maria Emília Rabelo (são quase todos representantes do Conselho de Escola). Nesse sentido, as entrevistas (semi estruturadas) foram realizadas seguindo um roteiro (apresenta-se com apêndice) de questões

previamente estabelecido, cujo teor contempla as questões de investigação. Os dados empíricos foram analisados em articulação com o referencial teórico-metodológico.

Outro recurso utilizado em consonância e concomitante à entrevista semi estruturada, com a finalidade de produzir dados estatísticos (gráficos), se constituiu na aplicação de uma entrevista com 08 questões de múltipla escolha. Pádua (2004, p. 72), ao falar da importância desse recurso para a coleta dos dados, explicita que:

Na elaboração da entrevista é importante determinar quais são as questões mais relevantes a serem propostas, relacionando cada item à pesquisa que está sendo feita e a hipótese que se quer demonstrar/provar/verificar. Isto quer dizer que o pesquisador deve elaborar a entrevista somente a partir do momento em que tem um conhecimento razoável do tema proposto para a pesquisa.

A entrevista contém alternativas de respostas relacionadas à concepção dos sujeitos da pesquisa no que concerne à participação, à autonomia e à perspectiva da gestão democrática da escola. Possibilita responderem em que medida a eleição de diretor contribuiu para garantir a efetiva participação dos sujeitos no processo de escolha do diretor, qual o grau de autonomia dos sujeitos e qual o poder para decisão sobre a eleição do diretor, considerando o voto direto.

Todas as falas foram gravadas e, posteriormente, transcritas; na sequência, os textos foram enviados aos autores para leitura e confirmação da fidedignidade das ideias e autorização para publicação. Corroborando as afirmações de Lüdck; André (1988, p. 1), para quem ao “[...] se realizar uma pesquisa é preciso promover o confronto entre os dados, as evidências, as informações coletadas sobre determinado assunto e conhecimento teórico acumulado a respeito dele” por isso, optamos por coletar dados em fontes documentais da escola.

Na compreensão de Bogdan; Biklen (1994, p. 51) “O processo de condução da investigação qualitativa reflete uma espécie de diálogo entre os investigadores e os respectivos sujeitos, dados estes não serem abordados por aqueles de forma neutra”. Concordando com esse entendimento, procuramos compor uma análise qualitativa dos dados coletados a partir do conhecimento da realidade na qual esses sujeitos atuam bem como das suas experiências. Nesse sentido, buscamos compreender a dimensão histórica do objeto de estudo - a Eleição de Diretor Escolar - indicando proposições que permitam apreciá-lo na perspectiva do materialismo histórico-dialético.

De posse dos textos devidamente autorizados pelos autores, fizemos a análise observando: a) a concepção de participação dos sujeitos; b) as relações políticas, o embate com os representantes do poder local e no interior da própria escola (as relações de força), entre outros aspectos, por meio da categorização dos dados empíricos. “[...] as categorias constituem

um meio de classificar os dados descritivos que recolheu [...], de forma a que o material contido num determinado tópico possa ser fisicamente apartado de outros dados” (BOGDAN; BIKLEN. 1994, p. 221). Para essa análise, consideramos as questões axiais do estudo referentes à participação, à autonomia e ao poder. Além da categorização dos dados empíricos, de estabelecer relação direta entre os objetivos delimitados e as questões que nortearam o estudo, fizemos o confronto com o aporte teórico elaborado anteriormente.

Nesse percurso, desprendemos o esforço intelectual no sentido de analisar e interpretar os dados, no entanto tivemos mais agilidade ao desempenhar essa tarefa, considerando o aprofundamento do estudo. Em relação à coleta de dados, demandou mais tempo do que o previsto: primeiro, porque enfrentamos algumas dificuldades para localizar arquivos de gestões anteriores da escola; e segundo por não contar com a disponibilidade dos informantes, uma vez que foi preciso retomar com alguns dos entrevistados, mais de uma vez dado a precariedade da informação nos oferecia. Contudo, de posse dos dados, tomamos, por base, os objetivos da pesquisa para desenvolver a análise e interpretação dos mesmos, mostrando, de forma objetiva, a relação entre o aporte teórico e os dados empíricos.

Salientamos a relevância dos recursos utilizados, dentre outros, as atas de reuniões dos colegiados da escola que nos forneceram subsídios importantes para compreender a dinâmica do processo histórico da gestão educacional de modo geral e da escola em particular. Ademais, oportunizaram compreender a dinâmica das relações sociais (internas e externas), assim como as estratégias políticas de participação, autonomia e poder de decisão que orientam e viabilizam a gestão administrativa da escola e as contradições do real que envolve o objeto de estudo dessa investigação. Dessa forma, o estudo foi conduzido, estabelecendo-se a relação entre as partes e o todo ao explorar, de forma detalhada, o objeto de estudo, considerando a totalidade social que condiciona a proposição da eleição de diretor como modalidade de escolha do dirigente escolar.

O trabalho está organizado da seguinte forma: ao tecer algumas considerações iniciais, delimitamos o objeto de estudo, identificamos os objetivos que norteiam a pesquisa; explicitamos os referenciais metodológicos; os procedimentos técnicos e os instrumentos utilizados no processo de investigação: introdução, seguida por quatro capítulos, além das considerações finais, referências e apêndice.

Enfocamos, nas considerações iniciais e nos três primeiros capítulos, alguns aspectos da política educacional brasileira, configurada na década de 1990, cujo eixo é a descentralização, destacando o foco da democratização da gestão pública, inclusive a gestão educacional e o contexto ao qual foram gestadas as diretrizes da eleição de diretor como mecanismo de democratização da gestão escolar. Na sequência, discutimos as mudanças da relação entre o

Estado e a sociedade civil motivada pelo desencadeamento do processo de globalização da economia, em decorrência da crise do capital e ainda, pela exigência da modernização da gestão pública, discutimos ainda o significado do processo democrático fundado no princípio da participação e da autonomia, como mecanismo que pode viabilizar a democratização da gestão escolar pela possibilidade de poder escolher, livremente, pelo voto direto dos representantes dos segmentos da instituição escolar, apresentamos os aspectos sociais, políticos e históricos do Município, situando o Colégio Estadual Maria Emília Rabelo e o respectivo processo de implantação da eleição para a Equipe de Direção.

O quarto capítulo, identifica as concepções dos agentes educacionais referentes à participação, e ao poder de decisão na construção da autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola.

Nas considerações finais, retomamos as questões axiais do estudo, reconhecendo, nas categorias de análise, avanços e recuos no processo de participação dos segmentos da Escola.

Ressaltamos a importância da participação, da autonomia e do poder de decisão de segmentos representativos da comunidade escolar - pais, alunos professores, membros de sindicato - no processo de democratização das relações entre o Estado e a sociedade civil, analisando a gestão do diretor implementada ante a proposta de democratização da gestão escolar, identificando, se houve contribuições das eleições para o processo de democratização da gestão escolar e fortalecimento da sua autonomia relativa.

## **CAPÍTULO I - A DEMOCRATIZAÇÃO NO CONTEXTO DAS ATUAIS REFORMAS EDUCACIONAIS E AS CONCEPÇÕES DE DEMOCRATIZAÇÃO PRESENTES NOS MODELOS DE GESTÃO ESCOLAR**

### **1.1 GLOBALIZAÇÃO, NEOLIBERALISMO E REFORMA: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO EDUCACIONAL**

No contexto da modernização capitalista, impulsionado pela revolução tecnológica, pela descoberta da microeletrônica, da microbiologia e da energia termonuclear, aconteceram transformações estruturais e complexas em todos os campos sociais. Estas, por sua vez, reestruturam os modos de produção; operam mudanças no fluxo financeiro; no mundo do trabalho; nos hábitos de consumo; nas representações sociais e exigiram uma reestruturação do capital, que se desenha pela negação de concepções e modelos vigentes, impondo novos paradigmas (SILVA, 2006).

O conceito de globalização surge dentro desse movimento de reestruturação do capital e modernização social. Segundo Kuenzer (1998), em decorrência da globalização da economia e da reestruturação produtiva, enquanto macroestratégias responsáveis pelo novo padrão de acumulação capitalista, são impostos os paradigmas da qualidade, eficiência e liberdade econômica.

Nesse contexto, o mercado utiliza-se das ciências e tecnologia em busca de competitividade, cria novos equipamentos ao substituir a eletrônica pela microeletrônica e interliga o mundo através de sofisticados sistemas de comunicação.

No mundo do trabalho, as linhas são substituídas por células de produção e o processo de qualidade da lugar ao controle internalizado. O trabalhador é exigido em novas competências e capacidades intelectuais: comunicação adequada, por intermédio de novas linguagens tecnológicas; novas línguas e novas formas, trazidas pela semiótica; autonomia intelectual para resolver problemas utilizando métodos científicos; autonomia moral e posicionamento ético para comprometer-se com o trabalho com responsabilidade, crítica e criatividade (KUENZER, 1998).

O processo produtivo organizado em células requer um trabalhador com perfil de qualificação pautado na assimilação de novas tecnologias, tarefas e procedimentos: autonomia, iniciativa, polivalência, flexibilidade e versatilidade, o que imprime a escola pública e demais instituições de formação uma maior importância nessa chamada “sociedade da informação”. Nesse contexto, a escola deverá sofrer transformações para adequar-se à essas demandas, o que

se da a partir de reformas no sistema educacional, empreendida sob as bases da concepção neoliberal.

As bases teóricas da concepção neoliberal vêm sendo discutidas desde meados de 1918 na Áustria, com Frederick Von Mises, no entanto, foram escritas nos anos quarenta por Friedrich Von Hayek, no seu livro intitulado, *Caminho da Servidão*. Sua escalada, entretanto, aconteceu na década de 1970, quando serviram para orientar a Inglaterra, sob o comando de Margareth Tatcher, e os Estados Unidos, sob o comando de Ronald Reagan. Estes governos, de acordo com Abrucio (1997), em resposta às dificuldades e transformações ocasionadas pela crise do petróleo, que desencadeou crises econômicas, fiscais e políticas, buscavam assegurar as mudanças necessárias e garantir a continuidade do processo de acumulação do capital.

Segundo Abrúcio (1997), nesse contexto de crise os contribuintes se mostravam insatisfeitos com a falta de relação entre o aumento dos tributos e qualidade dos serviços oferecidos; havia uma sobrecarga de serviços e poucos recursos em decorrência da Segunda Guerra Mundial. O governo tinha dificuldade para resolver seus problemas e passava pelo processo de diminuição do seu poder, uma vez que a globalização e as revoluções tecnológicas transformavam a forma de circulação dos fluxos do capital e dificultavam o controle pelo Estado, o que, aliado ao fortalecimento das grandes multinacionais limitava o seu poder para ditar políticas macroeconômicas.

Ainda, de acordo com o autor, afetado o aparato governamental, coloca-se a necessidade de uma reforma ampla, que nesse contexto, tanto objetivava diminuir gastos, quanto operar uma retração da máquina estatal. Para tanto, operaram-se as reformas administrativas, ou seja, a implantação de uma nova concepção organizacional - o modelo gerencial ou *managerialism* - em oposição ao modelo burocrático weberiano, considerado como excessivamente apegado às normas, inflexível e ineficiente. Caracteriza-se a ascensão dos ideais neoliberais.

Ao propor as reformas e criticar o modelo burocrático vigente na administração pública, tais ideais criticam também o modelo econômico keynesiano, no qual “o Estado deveria promover distribuição de renda e gasto público a fim de compensar a tendência ao subconsumismo do sistema capitalista” (LIMA, 2001, p.31).

Respaldado em Keynes, o social-liberalismo - na denominada fase ou Estado de bem-estar social (1945 a 1973) - defendia que o papel do Estado, articulado aos mercados, deveria ser o de realizar o planejamento macroeconômico e elaborar políticas de distribuição de renda e empregos.

De acordo com LIBÂNEO (2003, p. 91), nesse período,

O ideal é a constituição de uma sociedade democrática, moderna e científica que, efetivamente garanta a liberdade, a igualdade de oportunidades, o desenvolvimento individual, e a segurança dos cidadãos e seus bens.

No entanto, decorrente das exigências contemporâneas e globalizadas do capital, esse modelo é criticado e processualmente substituído, uma vez que, compreende-se a ação reguladora das leis do mercado pelo Estado e seus investimentos estruturais na área social, como fatores limitantes do crescimento econômico e da ação do capital. Sendo assim, há de se minimizar ambas as ações.

As transformações implementadas partem do pressuposto de que a economia internacional é auto-regulável, capaz de vencer a crise e progressivamente distribuir benefícios pela aldeia global sem a intervenção do Estado. Por essa razão, propõe-se um estado enxuto, mínimo, que transfira gradativamente para a iniciativa privada o papel de distribuição de renda, redirecionando à produção de bens e serviços do setor público para o privado. Para tanto, utilizam-se diferentes estratégias, como: privatizações, terceirização de serviços e divisão de responsabilidades com os consumidores (cidadãos).

Mais que um conjunto de ideias o neoliberalismo assume um caráter organizativo e apresenta à administração pública um novo modelo gerencial, instrumento da reorganização que sedimentado nos governos acima citados, traz em seu arcabouço os paradigmas e objetivos inerentes às transformações em curso. Os pressupostos implícitos a este modelo apresentam e ressignificam conceitos como democracia, participação, descentralização e autonomia, relacionando-os aos princípios de eficiência, de eficácia e de qualidade, como condições imprescindíveis para a sobrevivência e lucratividade dos mercados.

Após a década de 1970, é notável a crescente ascendência do neoliberalismo e do modelo gerencial a ele inerente, assim como se evidenciam amplas reformas que reestruturam o poder, a política e a economia mundial.

No âmbito da economia, como dissemos anteriormente, é necessário a maior liberdade possível para o mercado. O Estado nacional não deve intervir nessas relações, e é preciso que este se desonere, desobrigue-se gradativamente de algumas das funções que lhes são atribuídas e geram gastos, deixando que o setor privado o substitua.

No contexto político, em detrimento da abertura econômica e crescente limitação do poder do Estado, o poder decisório desloca-se para instâncias internacionais: os grandes grupos financeiros e industriais e as instâncias mundiais de concentração do poder econômico e de cooperação e assistência técnica, dentre os quais destacam-se o Fundo Monetário Internacional (FMI); Banco Mundial (BM); Organização das Nações Unidas (ONU); Organização Mundial

do Comércio (OMC); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

As corporações transnacionais, junto aos Estados nacionais, realizam planejamentos e reestruturam as políticas sociais de acordo com seus interesses. Em contrapartida, os organismos financeiros internacionais impõem aos países mais pobres, políticas de ajustes do projeto sócio-político-econômico de interesse da elite mundial, condicionando o apoio financeiro desta, a implementação das reformas.

Em perfeita simbiose com os interesses das corporações transnacionais, esses organismos têm, dentre outros, os seguintes objetivos: desregulamentação estatal e privatização de bens e serviços; abertura externa; liberação de preços; prevalência da iniciativa privada; redução de despesas e déficit público; flexibilização das relações trabalhistas; desformalização e informalização no mercado de trabalho; redução de programas e benefícios sociais; supressão dos direitos sociais; programas de descentralização e privatização; cobranças de serviços públicos e remercantilização dos serviços sociais; queda do salário real; enfraquecimento dos sindicatos e representações dos trabalhadores (LIBÂNEO, 2003). Eis, portanto, a fórmula: o máximo de liberdade econômica, e o mínimo de direitos sociais.

Estes princípios nortearam a Reforma do Estado brasileiro na década de 1990, iniciada no Governo do Presidente Fernando Collor de Melo, seguido do Presidente Itamar Franco e foi amplamente difundida e implementada no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a partir do qual se promoveu uma nova forma de organização do Estado, a fim de modernizá-lo tornando-o mais ágil, flexível e coerente com o ideário neoliberal.

No âmbito da educação, a reforma educacional traz as diretrizes que disseminam as mudanças em curso. Considera-se que tal reforma teve início, a partir da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em Março de 1990, tendo em vista que naquela ocasião o Brasil formalizou internacionalmente o compromisso de implementar as diretrizes ali delineadas.

Compromisso que se justifica pela relação de interdependência do Brasil com a conjuntura internacional e é mantido tendo em vista os acordos realizados com o BM e FMI, desde que estes passaram a ter poderes de cobrar dívidas e realizar acordos econômicos rentáveis para os países que representam. Nesse contexto, as condições de negociação das dívidas existentes e novos empréstimos, implicam na aplicação, pelos países credores, do projeto administrativo planejado por essas agências econômicas,

É o que ilustra Fonseca (2004, p. 102), ao afirmar:



As instituições públicas de ensino recebem pressões de organismos internacionais que preconizam políticas externas voltadas para ampliação quantitativa de seus mercados, em especial na educação pública. A elas recomenda-se serem semelhantes às empresas, pautando suas atividades por rendimento, desempenho e produtividade, cuja obtenção far-se-á pela adoção do modelo gerencial empresarial na escola e em todo o sistema educacional brasileiro (...) que se materializa na escola, através do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), implantado nas regiões Norte, Nordeste, e Centro-Oeste, em 1997.

O projeto administrativo da Reforma educacional empreendida pelo país impõe diretrizes que abrangem desde a macropolítica, até a sala de aula, dentre as quais se destacam como características já sedimentadas no Brasil: a prioridade sobre a educação básica; a melhoria da eficiência e qualidade, como eixo da reforma educativa; a descentralização e autonomia às instituições escolares; a participação da comunidade nos assuntos escolares; o impulso para participação do setor privado nas instituições públicas; o enfoque setorial; a definição de políticas e prioridades baseadas em análises econômicas (SOUZA, 2001).

A descentralização, a autonomia e a participação da comunidade, previstas nos documentos legais, apresentam-se como formas de otimizar e modernizar a gestão. Obedecem ao princípio de dividir responsabilidades e promover o gradativo afastamento do Estado, ao mesmo tempo em que promove o fortalecimento do seu controle. O aumento das populações e a complexidade da demanda sobrecarregam os sistemas centrais, que para garantir o controle reelabora suas formas, ou seja, transferem esse controle da esfera externa para a interna.

Assim, é dada ênfase à gestão-democrática da educação; adoção de programas de Qualidade Total; descentralização administrativa e financeira atrelada à avaliação do desempenho das instituições; competitividade entre os sistemas de ensino e instituições, como forma de obtenção da qualidade.

Os indivíduos (clientes-consumidores) realizam o controle interno, à medida que os novos modelos gerenciais os responsabilizam quanto à qualidade dos serviços oferecidos, tornando-os participantes da administração. Além dessas imposições, a adoção dos conceitos de Gerência da Qualidade Total (GQT) sobre o qual discutiremos posteriormente, do setor produtivo para a educação, se mostra como elemento mediador dessas mudanças, à medida que norteia as práticas administrativas educacionais, ancorando-a em conceitos, como: processo, produto, cliente, fornecedor, produtividade.

Ao aproximar a escola da empresa, a Gestão da qualidade Total equaciona problemas sociais, políticos, econômicos, como problemas de gerência adequada e eficiente, ou inadequada e ineficiente. Utiliza-se desse discurso, como pano de fundo para a desconstrução do ensino público, já que se considera o Estado incompetente para gerir e conquistar os objetivos de universalização do ensino com qualidade e igualdade de acesso. Nesse caso, a

iniciativa privada, seria a solução, tendo em vista que eficiência, qualidade e produtividade, supostamente são inerentes a sua natureza, como afirma LIMA (2001, p. 122):

Nesse sentido as críticas à administração pública, são fatais, ficando claro que é imperioso modernizá-la. (...) Os programas de reforma, tomando a iniciativa privada como modelo, forçarão a administração pública a uma gestão racional, perspectivando-a como um serviço dirigido aos cidadãos enquanto clientes e consumidores.

Para implementar esse projeto de acumulação baseado na lógica econômica e com objetivos parciais, ou seja, relacionados a uma elite, a conciliação é a estratégia política adotada. O conservadorismo assume uma face progressiva argumentando o “estar com a história”, no caso, com o processo de globalização e inserção do Brasil na “nova ordem mundial”.

Ao considerar o caráter conciliador e pedagógico da reelaboração das formas de representações e significação social, GENTILI e SILVA (1995, p.15) alertam para as estratégias dessa ideologia:

A construção da política como manipulação e afeto do sentimento; a transformação do espaço público em estratégias de convencimento publicitário; a celebração da suposta eficiência e eficácia da iniciativa privada em oposição à ineficiência e ao desperdício do serviço público; a redefinição da cidadania pelo qual o agente público se transforma em agente econômico e o cidadão em consumidor são todos elementos centrais importantes do projeto neoliberal.

O Estado, representante dos interesses da classe dominante, utiliza-se ideologicamente de um discurso de crise e fracasso da escola pública em decorrência da incapacidade gerencial dele mesmo. Advoga a reestruturação da mesma nos moldes da gerência de escolas privadas e adota medidas para que paulatinamente se desobrigue de suas responsabilidades e minimize seu papel.

As mudanças propostas são assimiladas como algo positivo e consolidam um pensamento hegemônico, que decorre do sistema de alianças que a classe dirigente consegue estabelecer em torno de seus propósitos de classe, e da adesão a seus propósitos por parte da população em geral, que os torna como se fossem ao encontro de seus interesses coletivos e não dos interesses de uma classe no poder (PARO, 2003).

De acordo com Libâneo (2003), é possível percebermos claramente a divergência entre os interesses da elite e dos trabalhadores, uma vez que as exigências quanto ao perfil do trabalhador, na realidade, tendo em vista os objetivos minimalistas do Estado, implicam em um amplo processo de exclusão social.

O autor argumenta que a adesão às tecnologias na indústria e agricultura, por exemplo,

implicam no desemprego de milhares de pessoas que são substituídas por máquinas, computadores e sistemas de automação sofisticados. Esses desempregados, por sua vez, para serem absorvidos por outros setores, como o de serviços, precisam de nova qualificação, e ainda assim, esse outro setor, não tem como absorver a todos.

A educação, que poderia ser o caminho da (re) qualificação, é como dissemos anteriormente, que precisa de uma maior “sofisticação e qualidade” - no entendimento do Banco Mundial - é oferecida por um Estado, que busca privatizar esse setor e desobrigar-se da mesma, abrindo espaço para sua exploração comercial. Nesse sentido, KUENZER (2001, p. 34) afirma que:

Completamente fora das possibilidades de produção e consumo e, em decorrência, do não direito a educação e à formação profissional de qualidade, há uma grande massa de excluídos, que cresce a cada dia, como decorrência do próprio caráter concentrador do capitalismo, acentuado por esse novo padrão de acumulação.

Caracteriza-se o antagonismo evidenciado pelos interesses e anseios dos trabalhadores, os quais necessitam apropriar-se do saber historicamente acumulado; e os encaminhamentos da classe dominante, que busca, a partir dos mecanismos de persuasão e coerção, consolidar a hegemonia em torno dos seus interesses.

O trabalhador, que supostamente vive sob um regime democrático e deve ter seus interesses defendidos por seus representantes, paga tributos para ter os serviços geridos e prestados pelo Estado. Os representantes, no entanto, comprometidos com o interesse da elite dominante consolidam as mudanças processuais que transformam educação, saúde e segurança, em bens lucrativos, negócio e comércio.

Fragmentar, desconstruir, desqualificar e fragilizar a educação nacional, bem como inculcar o conceito de que o público não serve, e que privatizar é a solução para melhorar a qualidade dos serviços, são medidas efetivas que vêm sendo implementadas pelo Estado.

Nesse contexto, é imprescindível a análise da legislação brasileira em vigor, no que se refere à gestão, tendo em vista que é um instrumento de sustentação das mudanças referidas.

## 1.2 A CONCEPÇÃO DE DEMOCRATIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NOS DOCUMENTOS OFICIAIS: LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO E PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

No governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990, acontece a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei 9394/96 - e o Plano Nacional de

Educação (2001). A análise da conjuntura, da elaboração e aprovação desses documentos, bem como do seu conteúdo, aponta para a necessidade de mudanças que promovam a reestruturação do sistema educacional nacional, e redimensionem a gestão das unidades escolares, evidenciando o caráter da democratização que propõem.

Como forma de pontuar o movimento histórico advindo da atuação dos diferentes atores e interesses, inerente ao processo de construção da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e no Plano Nacional de Educação (PNE), considera-se a discussão sobre o contexto histórico em que os textos foram elaborados e discutem-se os artigos e questões que se relacionam com a democratização da gestão educacional.

As reflexões sobre a nova LDB localizaram-se antes da elaboração das versões que teria no Legislativo. Nasceu no debate travado em torno de propostas para o capítulo da educação na Constituinte e prosseguiu de forma ampla, a partir de então. Para ilustrar essa organização e participação social, citam-se a IX reunião da ANPEd (Associação Nacional de Pesquisas e Pós-graduação) realizada em 1996, que aprovaria princípios a serem inscritos no texto constitucional, e a IV Conferência Brasileira de Educação, acontecida no mesmo ano, que com a participação de seis mil pessoas, referendou a carta de Goiânia, contendo princípios semelhantes, aos formulados na ANPEd.

Concluída a elaboração da Constituição Federal de 1988, criaram-se subcomissões, na Comissão de Educação, visando a elaboração da LDB. Deputados aprovaram para tal, os mesmos procedimentos adotados para a elaboração da constituinte, ou seja, o processo de consulta a sociedade organizada. Realizaram-se amplas discussões e audiências públicas, que serviram também como um processo de reaglutinação de forças.

Desse momento, até a aprovação final da lei, vários projetos foram apresentados a Câmara. O primeiro, apresentado em dezembro de 1988, sofreu diversas modificações. O projeto substitutivo, consolidado democraticamente recebeu mais de 1.263 emendas, pelas forças conservadoras que favoreceram a ocorrência de influências advindas das transformações em curso, à medida que remeteram o projeto à Comissão para reelaboração, este sofreu diversos boicotes, que exigiram de seus defensores enorme atuação política.

Em 1992, realizada por técnicos do MEC, de forma unilateral, é apresentado por Darcy Ribeiro no Senado o projeto que posteriormente, com algumas modificações - num cenário político que havia sofrido modificações e adquirido caráter mais conservador - e em 20 de Dezembro de 1996, foi aprovado e transformado na atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96 (SAVIANI, 2001).

Embora as forças conservadoras tenham influído na composição da comissão e no

projeto da LDB, há avanços consideráveis neste, tendo em vista que expressa conquistas e traduz pressões de grupos que se fizeram ouvir no Congresso Nacional, é o que argumenta Viera (1997, p.102):

Esse é o jogo da democracia, através do qual se poderá superar as marcas da sociedade corporativa e autoritária. Prefiro uma legislação que ouse ser reflexo desses embates contraditórios do que uma concebida por um restrito grupo de cabeças pensantes, como se fez tantas vezes no passado.

Em contrapartida, Saviani (2001) considera que após boicotes e manobras, concebidos a partir da apresentação de substitutivos; incorporação de emendas; mudanças de relatores, de configuração política e na correlação de forças; o texto aprovado apresenta um caráter conciliador entre os diferentes projetos, mas fundamentalmente, imprime as concepções minimalista, compatível com um Estado empenhado em reduzir custos, encargos e investimentos públicos, buscando se não transferi-los, ao menos, dividi-los com a iniciativa privada e organizações não governamentais.

Segundo o autor, os objetivos declarados na LDB, ao apresentarem um caráter progressista situam-se no plano ideal, objetivam promover o consenso e afastar as pressões organizadas que atuam junto ao Parlamento. Os objetivos reais, nem sempre explícitos, encontram-se no plano da contradição de interesses, e, para percebê-los, é preciso compreender as Diretrizes Nacionais como um todo, o que elas propõem, e no que intencionalmente se omitem, assumindo um caráter generalista. Ainda no dizer deste autor (Ibidem, p. 199),

O Ministério da Educação, em lugar de formular para a área uma política global, enunciando claramente as suas diretrizes, assim, como as formas de sua implementação e buscando inscrevê-las no texto do projeto da LDB que estava em discussão no Congresso Nacional, preferiu esvaziar aquele projeto, optando por um texto inócuo e genérico.

A exemplo dos objetivos consensuais, ou seja, dos objetivos que apresentam um caráter progressistas e a nível do discurso atendem aos interesses dos grupos de pressão, o Título I (1996), “dos princípios da Educação”, parece evidenciar anseios e conquistas populares, requeridos através dos movimentos pró- redemocratização, ao destacarem a igualdade de condições para o acesso; liberdade; pluralismo de idéias e concepções pedagógicas; respeito; liberdade e apreço a tolerância; garantia de padrão de qualidade; vinculação entre educação escolar, preparação para o trabalho e práticas sociais; gestão democrática do ensino público, como diretrizes da educação nacional.

No entanto, no âmbito dos objetivos reais, ou seja, dos objetivos omitidos pela retórica idealista-progressista, destaca-se a polêmica que se criou em torno da criação do Conselho

Nacional de Educação (CNE). O projeto substitutivo consolidado democraticamente previa a necessidade de se criar o Conselho Nacional de Educação como instância revestida de autonomia, representatividade legítima, caráter deliberativo e membros escolhidos periodicamente, distintos dos que atuam na política partidária. O CNE promoveria uma política educacional apartidária, menos passível a influência do governo e das mudanças no quadro político.

Todavia, o CNE criado pela lei n 9.131/95, homologado pelo Congresso no Governo do Presidente Itamar Franco e reeditada por Fernando Henrique Cardoso, é mencionado no inciso IX, do artigo 9º da LDB. Neste, exclui-se o detalhamento sobre sua composição e atribuições. Alega-se inconstitucionalidade, quanto à forma de composição e atribuições defendidas pelo texto da LDB acima mencionada, uma vez que tornaria secundário o papel do Ministério da Educação (MEC). Devido à omissão da nova lei quanto a esses aspectos, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o CNE é transformado em órgão meramente administrativo, tanto que a maior parte de seus integrantes passou a ser escolhida pelo Presidente da República, comprometendo sua imparcialidade.

Essa mudança de papel do CNE e o boicote ao seu caráter autônomo e apartidário denotam a precedência da democracia representativa sobre a participativa, e limita a atuação participativa das representações educacionais. Compreende-se que uma vez eleito os representantes, estes devem atuar independente da sociedade, que não deve exercer controle ou fiscalização.

No entanto, o movimento atual da história demonstra que a sociedade não mais concebe a delegação total da administração ao sistema político partidário, já que esta exige e cria mecanismos de participação, e nesse sentido, as manobras institucionalizadas e legalizadas têm sido o caminho para a gestão centralizadora, que parece se disfarçar de democrática.

Essas manobras, por sua vez, só se mostram possíveis devido ao caráter “genérico” assumido pela legislação, no entanto, SAVIANI (2001) alerta, que não significa que não exista um projeto governamental objetivo e claro para a educação. Na realidade, como forma de driblar a resistência e pressões populares, adotou-se como estratégia à implementação além da busca do consenso, “reformas pontuais, tópicas, localizadas, traduzidas em medidas como o denominado “Fundo de Valorização do Magistério”, os “Parâmetros Curriculares”, a lei de reforma do ensino profissional e técnico e a implementação de emendas.

Ainda em relação aos objetivos não declarados, o Plano Decenal de Educação, elaborado pelo governo brasileiro em 1993, atendendo aos princípios da Conferência de Jomtiem/Tailândia, coloca como centro a modernização da gestão e implícitos a essa

modernização a descentralização e autonomia, como instrumentos de desburocratização e promoção da qualidade - qualidade compreendida como melhores resultados com menores investimentos - concepções e princípios posteriormente regulamentados e incorporados pelo PNE (2001) e LDB (9394/96).

O Plano Nacional de educação (PNE), documento que estabelece um conjunto de diretrizes e metas para orientar o sistema educacional do país que define a sua estrutura política, a exemplo da LDB, incorporou o projeto internacional de reformas, em detrimento da negação de um outro projeto, apresentado por educadores sob a coordenação de entidades educacionais, conhecido como “PNE da sociedade brasileira”, apresentado pelo deputado Ivan Valente. Ambos, durante três anos, passaram por diversas instâncias, até a aprovação final no Plenário do Senado, do texto elaborado por técnicos do MEC, em 09/01/2001, através da Lei 10.172/2001.

Os autores e signatários do “PNE da sociedade brasileira” optaram por um processo de discussão aberta na defesa de diretrizes e metas para a educação, visando à inclusão social e o resgate do atraso educacional que sofrerá o povo brasileiro. Essa participação se efetivou a partir de seminários temáticos nacionais, regionais e locais, com a finalidade de tornar democrático o projeto, consolidado na plenária de encerramento do II CONED (Congresso Nacional de Educação), em Belo Horizonte (MG), em 09 de novembro de 1997.

O PNE aprovado, de certa maneira buscou realizar uma síntese entre os dois projetos, como forma de evitar o confronto, no entanto, o que prevaleceu foi o enfoque minimalista, genérico e vago de proposições que dão margem para diferentes formatos democráticos.

No que se refere à gestão educacional, o Plano incentiva a criação de conselhos municipais; prevê a descentralização das ações administrativas, colocando as unidades escolares no centro do processo de gestão educacional; respalda o repasse de recursos financeiro direto para as escolas e discorre sobre autonomia administrativa, financeira e pedagógica das instituições. Mostra-se assim, coerente com os encaminhamentos da LDB.

Propõe-se que a gestão das instituições atue promovendo a participação, que construa seu projeto pedagógico próprio e conforme o sistema a que pertença, elabore seu regimento e crie mecanismos e instâncias fiscalizadores a deliberativas.

As principais contradições em evidências entre o discurso e intenções reais, no que diz respeito ao PNE, encontram-se em duas esferas: os processos unilaterais de sua elaboração, que desprezou o documento elaborado pela sociedade civil, e as questões relacionadas ao financiamento da educação, que também de forma unilateral, redimensiona todo o projeto educacional do país, à medida que decide quanto será destinado para cada área, nivelando por

abaixo os investimentos dos próximos dez anos.

No Plano Nacional de Educação proposto pela sociedade civil organizada, a concepção de participação como pressuposto dá democratização em busca da autonomia e formação crítica dos educandos é aprofundada. São previstas ações para a constituição de um espaço educacional público, que proporcione condições de igualdade e supere o sistema educacional seletivo e excludente.

As instituições, nessa concepção devem ter como princípio o caráter democrático, que implica na escolha de dirigentes escolares por meio de eleições e a busca permanente da superação do autoritarismo, do individualismo e das desigualdades sócio-econômicas.

O PNE aprovado, assim como a LDB, refere-se á consolidação da descentralização nos âmbitos Nacional, Estaduais e Municipais conferindo a cada instância a responsabilidade pelo seu sistema de ensino. A mesma tendência é adotada por essas instâncias em relação às instituições, ao elaborarem seus planos, à medida que reconhecem e instituem os Conselhos Estaduais, Municipais e escolares, bem como instrumentos de descentralização financeira, pedagógica e administrativa.

A exemplo desse processo de descentralização, o Art. 8, § 2 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, diz que: "Os sistemas de Ensino terão liberdade de organização nos termos desta lei". A seguir, discorre sobre os níveis de responsabilização de cada instância da federação e, introduz a noção de descentralização do sistema educacional, categoria amplamente discutida, no que diz respeito à distribuição, redistribuição e reordenamento do poder (LIBÂNEO, 2003).

A tendência da descentralização, segundo Ana Luíza Machado (1999, p. 86), relaciona-se com o fato de que:

O mundo passa por mudanças muito rápidas. Na verdade, a globalização coloca cada dia um dado novo, cada dia uma coisa nova. Há necessidades de adaptação e de constante revisão do que está acontecendo. Então isso gera a necessidade de que o poder decisório esteja exatamente onde à coisa acontece. Porque até que ele chegue onde é necessário, já houve a mudança, as coisas estão diferentes, e aí aquela decisão já não tem mais sentido.

No entanto, além de compreender a descentralização como um processo resultante das forças da mudança histórica, concebe-se também que esta, não busca necessariamente a democratização da sociedade. Seu pano de fundo é também promover melhor gestão dos recursos e diminuição da sobrecarga decorrente do crescimento do sistema que inviabiliza o controle central, o que nos remete aos objetivos mais amplos da reorganização do capital: maior racionalização de recursos; autonomia e descentralização administrativa, como forma de desburocratizar e aumentar a eficiência e transferência de responsabilidades a âmbitos menores,



visando todas essas medidas a redução do papel do Estado (CABRAL 2000).

Considera-se que a política adotada por Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República, período em que as reformas se efetivaram com maior ênfase, assumiu posturas tanto descentralizadoras, quanto centralizadoras. E que, segundo LIBÂNEO (2003, p. 140),

A descentralização, neste caso, não apareceu como resultado de maior participação da sociedade, uma vez que as ações realizadas não foram fruto de consultas aos diversos setores sociais, tais como pesquisadores, universidades, professores, sindicatos, associações e outros.

A LDB (1996) legisla no sentido de centralizar no âmbito federal decisões sobre currículo, financiamento, avaliação. Centraliza o poder e descentraliza responsabilidades, transferindo-as à sociedade através de programas como amigos da escola, família na escola e os próprios conselhos escolares, os quais têm na verdade pouca autonomia para decisões amplas.

O artigo que se refere diretamente à gestão democrática da educação parece restringi-la “à participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola”; e a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalente”, sem no entanto, detalhar e discorrer de forma mais ampla e aprofundada sobre as reestruturações decorrentes desse processo que responsabiliza a comunidade nos aspectos pedagógicos, financeiros e administrativos, como discorre os Artigos 14 e 15 (1996, p. 66):

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 escolares e local em conselhos ou equivalente;

Art.15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas da educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observada nas normas gerais de direito financeiro público.

A autonomia pedagógica, administrativa e financeira, bem como a descentralização nesses âmbitos são geridas pelo MEC. Este em cooperação com Estados e Municípios implementam instrumentos de controle e planejamento.

A descentralização pedagógica prevista diz respeito à responsabilidade e possibilidade de cada instituição, de acordo com as diretrizes mais amplas do MEC, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, elaborarem seu Projeto Político Pedagógico e/ou Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE), e nesse sentido, cada instituição tem autonomia eleger os conteúdos da grade curricular, metodologia de trabalho, metas e objetivos a serem atingidos.

Através do processo de descentralização administrativa implementa-se o Conselho Escolar, instância formada por representantes de todos os seguimentos da escola. De caráter deliberativo, consultivo e fiscalizador deve ser composto por representações dos diferentes seguimentos da escola e conduzir, junto com o diretor da instituição escolar, membro nato do conselho, os rumos da instituição onde está inserido.

A descentralização financeira acontece através da criação de uma Unidade Executora, composta por três órgãos: Assembleia Geral (todos os associados); Diretoria (presidente, secretário e tesoureiro); Conselho Fiscal (três membros escolhidos entre a comunidade). A unidade executora tem por finalidade gerir os recursos financeiros, fiscalizar e planejar a aplicação destes, consultando a comunidade sempre que se fizer necessário.

Essa nova forma de organização implica na atuação de outros atores dentro da escola. A figura do diretor como guardião e executor de diretrizes do órgão central, não é mais, em nível de discurso, o que se pretende. A estrutura formal, legalizada pela LDB, implica na participação, o que (re)direciona o papel do diretor/gestor, que deve mediar, coordenar e motivar a participação dos diferentes segmentos da escola, no processo de planejamento, mensuração e avaliação de resultados.

No entanto, a principal crítica que se faz, diz respeito a não regulamentação ou discussão aprofundada da horizontalização da administração. A lei deixa de explicitar de forma mais clara sobre as relações de poder dentro da escola, e principalmente sobre o papel da participação, ou seja, da estreita relação que existe entre a gestão democrática e a formação ampla, crítica e dinâmica dos indivíduos.

Compreende-se que ao propor a gestão democrática, em oposição ao modelo centralizador, em que as decisões acontecem com a participação de poucos, seria imprescindível definir as formas de reestruturação do poder e atrelar à participação o caráter formativo, todavia, o documento delega aos Municípios e Estados a gestão desses processos. Nem mesmo a forma de provisão do cargo de diretor é regulamentada, o que dá margem para que continue atrelada a política de cargos de confiança.

Em síntese, o reconhecimento de órgãos normativos dos sistemas, o detalhamento e delegação de responsabilidades, as instâncias federativas e o reconhecimento da participação da comunidade escolar como elemento constitutivo do processo de gestão local são respaldos importantes garantidos pela LDB, no sentido da ruptura do modelo burocrático e centralizador.

Entretanto, a flexibilidade da lei possibilita conceituações diferenciadas de participação e, portanto, práticas gestoras distintas. Nesse sentido, a atuação política dos indivíduos determinará a quem e para quem serve essa possibilidade de ruptura: à transformação ou

conservação do status quo.

É nesse contexto do antagonismo de interesses, que se faz necessário desvendarmos as formas como esses objetivos se veiculam nos modelos administrativos que permeiam a escola, no que concerne a sua concepção de gestão, bem como a concepção de participação e democratização que os permeiam.

Considerando, como dissemos anteriormente, o caráter constitutivo das relações materiais e econômicas, desses processos. Estas sintetizam e objetivam os pressupostos ideológicos neoliberais incorporados pela legislação, e também a transição do tipo de controle do trabalhador efetivado antes e depois da reestruturação capitalista.

### 1.3 TEORIAS DE ADMINISTRAÇÃO E INFLUÊNCIA NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO

A sociedade, para os teóricos da administração é vista como uma complexa rede de instituições, que tendo em vista seus objetivos, escassez de recursos e grande número de trabalhadores envolvidos; precisam ser coordenadas e controladas. Nesse contexto, surgiram os órgãos administrativos e as funções deles decorrentes (PARO, 2002). A necessidade de controlar objetivos, recursos, instituições, pessoas, decorre na realidade concreta da sociedade capitalista.

Entre essas instituições que precisam ser administradas está a escola e compreende-se que a administração desta está organicamente ligada à totalidade social, na qual se realiza, exerce sua função e em que, ao mesmo tempo, encontra os fatores de seus condicionantes.

Todavia, ao abstrair o conceito de administração desses condicionantes, Paro (2002) a define como *utilização racional de recursos para a realização de determinados fins*. Assim compreendida não está comprometida com a manutenção, nem tão pouco com a transformação da ordem social vigente. O que vai determinar essa articulação é a natureza desses fins, daí sua dupla possibilidade (SOUZA, 2001).

Da mesma forma, toma-se o conceito de gestão, que de acordo com Libâneo (2001) é a atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para se atingir os objetivos de uma organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnico-administrativos. Nesse sentido, é sinônimo de administração.

Implícitos aos aspectos gerenciais e técnico-administrativos estão o planejamento, a estrutura organizacional, a direção e a avaliação. Estas ações, direcionam-se para o processo de tomada de decisões que buscam atingir determinados objetivos e a depender da concepção administrativa de cada instituição esse processo será direcionado para um número maior ou

menor de pessoas, com maior ou menor autonomia.

E ainda, de acordo com PARO (1996, p. 18-20), é possível fazer a seguinte distinção quanto ao processo administrativo:

Em seu sentido geral, podemos dizer que a administração é a utilização racional de recursos para realização de fins determinados. (...) Os recursos (...) envolvem, por um lado, os elementos materiais e conceptuais que o homem coloca entre si e a natureza para dominá-la em seu proveito; por outro, os esforços despendidos pelos homens e que precisam ser coordenados com vistas a um propósito comum. (...) A administração pode ser vista, assim, tanto na teoria quanto na prática, como dois amplos campos que se interpenetram: a “racionalização do trabalho” e a “coordenação (do esforço humano) coletivo”.

Os elementos conceptuais e materiais que dizem respeito a racionalizar o trabalho e a coordenação do esforço humano assumem ideologias, formas e práticas diferenciadas em detrimento do contexto sócio-econômico e político em que estejam inseridos e dos objetivos que se traçam nesses contextos.

Nesse sentido, os fins ou objetivos que se traçaram para a gestão da educação no século XX relacionam-se com determinantes de dois períodos históricos distintos e suas características: a Segunda Revolução Industrial e o período da reestruturação capitalista (globalização). Nestes, as mudanças nos modos de produção ocasionaram profundas transformações sociais que implicaram na concepção de teorias administrativas coerentes com seus pressupostos e demandas.

A teoria administrativa do século XX desenvolveu-se a partir de três escolas: a clássica, a psicossocial e contemporânea. Dentre as concepções clássicas estão a científica de Frederick Taylor; administração geral de Henri Fayol e administração burocrática de Max Weber que se consolidaram no contexto da segunda Revolução Industrial e ainda hoje mantém seus princípios fortemente presentes nas práticas administrativas (HORA, 1994).

A concepção científica de Frederick Taylor preocupa-se com o controle e racionalização do trabalho e estabelece como essencial para a gerência, o controle do trabalho por um gerente ou supervisor responsável pelo planejamento e pelo controle das atividades.

A escola clássica, atribuída a Henri Fayol, conforme aborda Hora (1994, p. 37), traz para o cenário da gerência os

princípios da divisão do trabalho, autoridade, unidade de comando, disciplina, unidade de direção, subordinação de interesses individuais aos interesses gerais, remuneração, centralização, hierarquia, ordem, equidade, estabilidade no quadro de pessoal, iniciativa, espírito de solidariedade e lealdade que constitui um dos modelos à estrutura capitalista.

Por fim, a administração burocrática, de Max Weber, reforça a separação entre planejamento e execução, trabalho manual e intelectual, e intensifica a dominação do capital sobre o trabalho.

As teorias clássicas objetivavam o controle e racionalização do trabalho para aumento da produção e eliminação dos desperdícios nas linhas de produção das unidades fabris. Para Tanto, dividia o processo produtivo em pequenas partes, em que as ações de planejamento eram separadas das ações de produção, promovendo uma dicotomia entre as tarefas intelectuais e operacionais. É nesse período também que acontece a ampliação do trabalho assalariado; da fragmentação, hierarquização, individualização e especialização do trabalho nas linhas de montagem; expansão da produção em massa e dos mercados.

Compreende-se também que a utilização da concepção burocrática relaciona-se com o momento histórico do Estado de bem-estar social. Ou seja, em meio à promoção de políticas públicas na área de saúde, educação, previdência social e habitação, cabiam ao modelo Weberiano, manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental. No entanto, concebida como uma doutrina rígida, fechada, inflexível e incapaz de adaptar-se às transformações impostas pelo processo de globalização, começa a ser fortemente criticada e substituída por outro modelo de gestão (ABRÚCIO, 1997, p. 7-13).

Nesse contexto, a gestão escolar baseada, na administração científica (burocrática), tem com centro a figura do diretor, guardião e gerente de decisões tomadas no órgão central. Seu trabalho consiste em repassar informações, controlar, supervisionar, dirigir a escola, de acordo com as normas propostas pelo sistema de ensino. Este é regido pelo princípio da linearidade, racionalidade limitada, da influência estabelecida de fora para dentro, da fragmentação e imposições de modelos que deveriam ser aceito pelos usuários da escola, busca torna-se hegemônico (LUCK,2000).

Ainda, segundo a autora, são pressupostos desse modelo, as percepções de que a realidade é regular, estável e permanente; o entendimento de que o ambiente de trabalho e o comportamento humano são previsíveis e passíveis de serem controlados por normas e regulamentos; a percepção da tensão, do conflito e crise como problemas a serem resolvidos; a compreensão de que a melhor maneira de administrar é fragmentar o trabalho em funções; a prevalência da técnica e objetividade para o sucesso do trabalho, e por fim, o entendimento de que professores e alunos devem ser cativos aos modelos administrativos adotados.

A orientação por tais pressupostos, de acordo com LUCK (2000) promove uma cultura de determinismo e dependência, à medida que a burocratização do processo desconsidera os processos sociais vivenciados nas unidades escolares e desresponsabiliza as pessoas em

qualquer nível de ação.

Outra face desses pressupostos, segundo KUENZER (1994, 35), são as tendências pedagógicas conservadoras, utilizadas nas instituições, uma vez que,

A ciência e a tecnologia incorporadas ao processo produtivo demandam comportamentos operacionais determinados com pouca variação. Compreender os movimentos necessários a cada operação memorizá-los e repeti-los ao longo do tempo não exige outra formação escolar e profissional a não ser o desenvolvimento da capacidade de memorizar e repetir procedimentos em uma determinada seqüência.

A escola, baseada na pedagogia positivista, na lógica formal, e na gestão como controle do trabalho alheio, propõe conteúdos fragmentados, organizados em seqüências rígidas, as quais objetivam a uniformidade e padronização para respostas e procedimentos.

Através da repetição, do controle do tempo, de regras disciplinares rígidas, da dicotomia entre pensamento e ação, da hierarquização do currículo, da fragmentação e compartimentalização do saber, a escola exerce controle externo sobre o aluno e assegura o pré-disciplinamento necessário à vida social, organizada sob bases hierarquizadas e rígidas (KUENZER, 1998).

Na década de 1970, com a crise fiscal, redução da arrecadação, diminuições de poder Estatal, falência das políticas estatais de bem-estar social, é necessário reorganizar a relação entre capital, trabalho e Estado. O sistema taylorista, bem como o modelo burocrático weberiano, mostraram-se incapazes de responder às variações dos mercados, controlar a insatisfação dos trabalhadores e promover o controle do trabalho (MACHADO, 1994).

De acordo com a autora, as novas formas de controle do trabalho, que irão reestruturar essas relações, evoluem a partir da crise de 1929, quando o Movimento das Relações Humanas, inicialmente representadas por Eltom Mayo, traz a tona à reflexão e discussão sobre a relação dos fatores psicossociais com a produtividade. Por essa razão, nesse período,

crescem pesquisas sobre motivação humana, liderança, processos de comunicação, dinâmica de grupo e moral no trabalho. Esses estudos enfocam, fundamentalmente, as relações interpessoais, inter e intragrupos e têm como alvos à realização da satisfação psicológica no trabalho e a conquista da cooperação dos trabalhadores pelo investimento em atividades extrafuncionais rentáveis (MACHADO, 1994, p.22).

Entre os pesquisadores e influências, destaca-se nos anos de 1950, Chris Argyns que constata a correlação entre comportamento dos indivíduos no trabalho e a estrutura organizacional. Argyns compreende as crenças psicossomáticas, apatia, agressão, redução da produção e ritmo de trabalho, como instrumentos de defesa do trabalhador, que prejudicam a organização. Os mecanismos de controle, baseados na fragmentação e cadeia de comando

reforçam esses resultados, promovendo um processo cíclico que compromete os objetivos a serem alcançados.

Outra contribuição para as novas concepções administrativas foi a teoria de Abraham Maslow, elaborada em 1954, uma vez que de acordo com o pesquisador, a dimensão da satisfação humana está relacionada com a satisfação de suas necessidades fisiológicas de segurança, estima, e auto-realização.

Nessa perspectiva, nos anos de 1960 e 1970, outras teorias administrativas foram elaboradas e, em algum nível, buscavam a integração entre os objetivos individuais e institucionais no processo de controle do trabalho. Integração que assumiu um papel imprescindível para o capital e a constituição de seus objetivos ao ser contemplada pelo modelo desenvolvido por japoneses, que agregaram às considerações do fator humano, preocupações de ordem técnica.

Essa junção resultou na elaboração da teoria da Gerência da Qualidade Total, atribuída Deming e Juran, membros da União de Cientistas e Engenheiros Japoneses (JUSE), criada em 1946. Adaptaram as ideias dos americanos e as ajustaram às necessidades do segundo período histórico, ao qual nos referimos, denominado de período da reestruturação capitalistas.

Ao discorrer sobre essa concepção MACHADO (Ibidem, p. 16) considera que esse novo método representa uma intervenção pedagógica do capital, tendo em vista realizar a mudança cultural e comportamental esperada. O núcleo dessa pedagogia está na proposição de que se deve treinar massiva, intensivamente e se necessário, repetidas vezes às pessoas da organização: é preciso motivar, propiciar o envolvimento de todos para que haja mudança de mentalidade, de cultura, de comportamentos.

A autora apresenta ainda como objetivos amplos desse modelo: o favorecimento da identificação do trabalhador com sua atividade de trabalho e com a organização empresarial; a preparação das organizações para as mudanças tecnológicas e organizacionais exigidas pelo modelo de produção flexível; submissão de todas as organizações aos critérios internacionais de competitividade e produtividade, e por fim, a legitimação do mercado como orientador das políticas institucionais.

O termo gerenciamento constitui-se na base da GQT, e subdivide-se em dois níveis: gerenciamento de rotina e gerenciamento interfuncional.

O gerenciamento de rotina prevê a interação entre planejamento e execução, sem, no entanto, excluir o caráter fragmentário da produção. A interação pressupõe a participação dos trabalhadores e acontece como estratégia de controle que objetiva minimizar as formas de resistência dos trabalhadores, bem como promover a apropriação dos objetivos institucionais e

a internalização destes.

Os trabalhadores são responsáveis por realizar, junto com os coordenadores de meta ou célula, o planejamento de rotina. Devem monitorar entre eles a obtenção dos resultados, sendo capaz de identificar problemas no processo, planejar e executar as possíveis soluções. Através do planejamento de rotina, opera-se a capacidade de adaptação ao imprevisível e ao novo e a adesão dos envolvidos aos objetivos, o que resulta em eficácia e produtividade.

O treinamento intensivo e repetitivo, outra ênfase dessa concepção, garante o disciplinamento e controle da participação que acontece atrelada ao planejamento e monitoramento mensurável de metas. Esse treinamento acontece em cadeias, ou seja, os já capacitados, podem e devem capacitar a outros, tendo em vista que esse processo tanto estimula a auto-estima, quanto diminui os custos com formação. Considera-se que é preciso garantir a participação e o envolvimento de todos, pois, quem mais conhece os problemas do processo produtivo e o funcionamento de suas etapas e equipamentos, não são os gerentes ou chefes, mas os executores do trabalho.

O controle exercido pelas pressões do ambiente social é outro fator compreendido como regulador da qualidade no processo de produção, nesse sentido, criam-se canais de envolvimento dos consumidores, para que estes opinem, essas opiniões são quantificadas e passam a ser chamadas de item de controle.

O gerenciamento interfuncional é responsável pela formulação da concepção organizacional, seus objetivos estratégicos e sucesso dos mesmos. Cabe a alta administração essa tarefa, sendo a gerência de rotina a ela atrelada. Outro princípio desse modelo é a importância da pressão externa para a obtenção de bons resultados na qualidade da produção, por essa razão se estabelecem canais de comunicação entre os consumidores finais e os envolvidos na produção.

Esse modelo remete-nos a concepção da descentralização como forma de melhor operar os sistemas, ou seja, distribuir responsabilidades para que se obtenham melhores resultados. A descentralização se mostra tanto como uma necessidade imposta pela complexidade das instituições, quanto pela transposição do controle externo para o controle interno do trabalhador; Promove a participação como forma de mobilizar e responsabilizar os indivíduos em relação aos resultados obtidos, operando uma mudança de postura desses. Os trabalhadores sentem-se motivados, valorizados, co-participantes da gerência, e segundo essa concepção, esse comportamento resulta em aumento da produtividade.

No âmbito educacional, a concepção da gestão da qualidade total é amplamente difundida e incorporada, uma vez que respalda as diretrizes dos Organismos Internacionais,



representados pela CEPAL, UNICEF, FMI e BM, que se colocam como órgãos organizativos de extrema influência sobre os países credores, a despeito da soberania destes.

Atendendo às pressões desses organismos, o Brasil implementa, o Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE), o qual se constitui como um planejamento estratégico gerencial. Nos moldes da empresa privada pautam-se em princípios comprovadamente incompatível com a natureza da administração escolar, embora reflita do ponto de vista das teorias administrativas, uma modernização das técnicas, à medida que compreendem a humanização nas relações e gerenciamento de interesses convergentes, como meio de se obter melhores resultados.

Por meio da implantação do PDE, deve-se aprimorar a gestão com a aplicação dos métodos criados por esse modelo. O manual destinado às escolas com o intuito de orientá-las na sua aplicação evidencia algumas das características acima mencionadas, ao argumentar que

cabe aos líderes criar um senso de propósito no local de trabalho para que as pessoas fiquem motivadas para dar o melhor de si; manter as pessoas informadas envolvidas, mostrando como elas fazem parte e são importantes no quadro mais amplo da escola; promover a comunicação e o desenvolvimento das pessoas para que cada indivíduo possa fazer o melhor no seu trabalho; delegar responsabilidades e autoridade para que as pessoas não apenas façam o que lhes é dito para fazer, mas tomem iniciativas próprias e, busquem constantemente fazer o melhor no seu trabalho (XAVIER, 1999, p. 15).

A gestão da educação em curso, compreendida oficialmente como democrática, decorre desse processo de descentralização e participação como pressuposto para a mudança nas formas de controle, aumento da eficiência e eficácia do processo de gestão e promoção da qualidade.

Nesse contexto, o termo gestão tem uma conotação diferenciada de administração, porque está relacionada com a busca da totalidade e adesão às metas traçadas por uma instituição; a capacidade dos líderes em consolidar o envolvimento e consenso em torno de um projeto de trabalho comum, concebido numa instância maior, que deve ser adotado como sendo fruto da concepção coletiva. Bem como a racionalização de recursos: obtenção de melhores resultados com o mínimo de investimentos.

O modelo gerencial neoliberal, denominado de Gestão da Qualidade Total, à medida que promove a participação, atende ao princípio de democratização regulamentada pela Constituição Federal de 1988, pela Lei de Diretrizes de Bases da Educação, nº 9394/96 e pelo Plano Nacional de Educação, aprovado em 2001. No entanto, compreende-se que esse enfoque busca disseminar a ideologia de uma elite dominante, ampliar seu capital e reproduzir a desigualdade. Prevê, pois, a adequação dos indivíduos ao status quo, e nesse sentido, é passível de críticas.

Uma delas é que do ponto de vista político, com essas medidas o governo se desobriga sutil e gradativamente de suas responsabilidades, transferindo-as à comunidade escolar que é convencida de que para que a escola vá bem, é preciso que ela participe e que se do contrário ela fracassar, é culpa da não participação da comunidade, inclusive no que diz respeito a encontrar formas de suprir as necessidades financeiras das mesmas.

Em contrapartida, autores que estudam o processo de democratização da educação criticam os objetivos e modelos acima explicitados e apresentam como alternativa um modelo de gestão/administração comprometida com a transformação social. Esta, de acordo com Hora (1994), baseia-se na politização da ação administrativa, que imersa na totalidade, considera seus condicionantes sem, no entanto, desconsiderar o caráter transformador da realidade promovido pela educação.

A politização da gestão democrática transformadora deve ser empreendida por atores sociais responsáveis por funções administrativas, que compreendem a potencialidade do compromisso sóciopolítico com os interesses reais e coletivos da classe trabalhadora. Esses atores e o modelo administrativo que adotam objetivam consolidar uma educação de qualidade, que ao promover a apropriação do saber objetivo e formação da consciência crítica, constitui-se em instrumento de superação da dominação.

Essa concepção pressupõe que a sociedade não se constitui em democrática se não existem pessoas democráticas e que, embora esse discurso seja recorrente, na prática, são as relações autoritárias que permeiam a escola e a sociedade, e estas coadunam com a desigualdade e injustiça social. Desse modo, a partir da prática administrativa democrática, propõe-se construir um modelo de escola participativa, na qual educandos e educadores, pais e alunos tenham espaço para construir uma personalidade democrática (PARO, 2003).

A construção da gestão transformadora retrata *um conjunto de proposições resultantes do confronto dos sujeitos com o objeto numa dada situação* (HORA, 1994), ou seja, as ações, decisões, planejamentos e projetos são frutos da negociação, reflexão e análise coletiva referentes à realidade institucional.

Nesse sentido, considera-se a legislação, as diretrizes dos governos nacionais e locais como elementos determinantes nos rumos a serem traçados pelo coletivo, porém, passíveis de crítica, adaptações e mesmo pode transformar-se em motivação para consolidar o processo participativo junto às secretarias de educação. Ou seja, o fortalecimento da gestão democrática transformadora dentro da escola, além de formativo, deve ser utilizado como instrumento de pressão para busca de transformações objetivas.

Paro (2000), acrescenta um aspecto que se considera relevante nessa concepção, pois,

de acordo com o autor, as concepções e crenças sedimentadas na personalidade de cada indivíduo, derivados de determinantes econômicos, sociais e políticos movem práticas e comportamentos violadores da autonomia. Nesse sentido, se o interesse é promover relações não-autoritárias, é necessário descer ao nível da existência pessoal e perguntar-se permanentemente a razão de ser das práticas autoritárias.

A democracia, enquanto valor universal e prática de colaboração recíproca entre grupos e pessoas, é um processo globalizante que, tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade. Não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la (PARO, 2003, p. 25).

Esse aspecto relaciona-se com a constatação pelo autor, de que o interior da escola está permeado por relações autoritárias que envolvem professores, alunos, direção e demais funcionários, e dessa maneira, não se pode esperar que sem problemas e dificuldades a comunidade passe a participar, por essa razão a questão do poder e descentralização efetiva deste, constitui-se em ponto central nessa concepção de gestão.

A partir da reestruturação capitalista no novo mundo globalizado, o discurso de democratização e participação, quer na concepção das políticas oficiais de educação, quer na crítica a ela, torna-se uma tônica inerente aos modelos administrativos. Para interpretarmos suas formas, adequações, resultados e objetivos, ressaltasse a necessidade de discutirmos o conceito de democracia, sua evolução e as formas de participação ao longo da história.

## **CAPÍTULO II – PARTICIPAÇÃO COMO PRESSUPOSTO DA DEMOCRATIZAÇÃO**

### **2.1 CONCEITO DE DEMOCRACIA: UMA RETROSPECTIVA DE SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA**

Oficialmente, vivemos sob um regime democrático. Aurélio Buarque de Holanda (1986, p. 534) define democracia como “regime de soberania popular e de distribuição equitativa do poder”. Essa definição, no entanto, nos parece simplista, se procurarmos compreender a evolução histórica e aplicação prática desse conceito ao longo do tempo nas diferentes sociedades.

Desde o seu surgimento na Antigüidade, através das discussões feitas em Atenas, até os dias atuais, o conceito de democracia tem se mostrado complexo e em constante modificação. As sociedades elaboram métodos e usos desse conceito, de acordo com os interesses ideológicos dos grupos que detêm o poder e a tensão entre os demais grupos; as características econômicas, políticas e sociais de cada época, e assim, operam-se transformações contínuas no significado do conceito.

Tendo em vista o caráter dinâmico do conceito, conhecer sua evolução e algumas das suas possibilidades de ajustamento aos diferentes interesses, possibilita uma melhor compreensão do uso deste, no projeto político de um país ao se desvelar aspectos como: significados que esse assume quando veiculado pelos diferentes atores sociais ao longo da história; nuances implícitas ao conceito de democracia em documentos oficiais que regem os processos administrativos; ações justificadas por esse conceito e seus desdobramentos práticos.

Nesse sentido, Sartori (1994), ao caracterizar a democracia Grega e a democracia contemporânea ressalta a importância de sabermos que ambas são concepções distintas, tendo em vista que estamos nos referindo a mais de 25 séculos de tentativas, correções e inovações. Segundo ele, ao falarmos em democracia hoje, referimos-nos a democracia liberal representativa, única forma exequível em nossa sociedade.

De acordo com esse autor, o tipo de sociedade, as características geográficas e demográficas das comunidades antigas, bem como seus ideais possibilitaram um tipo de democracia direta, literal, ou o mais próximo possível do conceito original. Nesse período, não se conhecia o Estado. O governo e o povo governavam lado a lado.

Os que eram considerados cidadãos, não trabalhavam, ocupavam-se apenas de sua liberdade e tinham uma relação intrínseca com os rumos, da polis; não eram reconhecidos em sua individualidade ou caráter privado de direitos, mas ligados a polis por um destino comum

de vida e morte e não tinham o direito de cuidar de interesses pessoais, porque deviam viver para ela e cuidar dos interesses públicos, isto é, trabalhar pelo bem da cidade.

Esse sistema gerou uma “cidadania total”, que foi longe demais, chegando a ser destruído pela luta de classe e

Com o passar do tempo, o “poder popular” da sociedade grega funcionou cada vez mais como um rolo compressor, pois tudo quanto à multidão aprovava se transformava em lei, sem limites a seu exercício de um poder desregrado, ilimitado... impaciente com as restrições que criava, o povo governava como um déspota, exemplificando a máxima de que ninguém é bom o suficiente para que lhe seja entregue um poder absoluto (SARTORI, 1994, p. 50).

Esse autor (Ibidem, p. 46) relaciona o colapso dessas experiências antigas, com o fato do termo democracia ter caído em esquecimento durante um longo período, e de ter perdido toda conotação elogiosa. Nesse, período de esquecimento do termo, os ocidentais falaram de república, a qual se distingue de democracia, à medida que:

democracia presta-se (como em Aristóteles) a ser interpretada como poder de uma parte (em oposição a outra), ao passo que república, não; e embora o primeiro termo se refira a um sujeito denominado (o povo), o segundo sugere o interesse geral e o bem comum.

No decorrer desse processo de constituição dos princípios de república, aconteceram transformações relacionadas ao enriquecimento da civilização moderna; à experiência do cristianismo, humanismo, iluminismo, à reforma protestante e ao liberalismo. Movimentos e bases de pensamentos que influenciaram na constituição de novas metas valorativas e na reorganização das formas de governo.

O conceito de igualdade e liberdade, como são compreendidos em nossos dias, fortaleceu-se impulsionado pelo movimento reformista e a descentralização do poder, antes relacionado à igreja e ao Estado.

A limitação do poder pela república, como forma de assegurar os direitos de todos, constituiu-se na nova forma de democracia, termo retomado fortemente em meados do século XIX. Desde então, tem predominado no Ocidente, variados modelos de democracia, os quais buscam conformar os valores do capitalismo com os valores individuais de liberdade e igualdade. Nesse sentido, o processo de domesticação ou manipulação dos interesses da classe dominante sob a massa trabalhadora vem contribuindo para as transformações, aperfeiçoamento e complexificação dos processos democráticos no contexto da luta de classe.

De acordo com Macpherson (1978), duas formas de democracia desenvolveram-se nesse processo de domesticação e ajustamento da democracia aos interesses capitalista: a

Democracia Liberal Protetora e a Democracia Desenvolvimentalista.

A Democracia Liberal Protetora punha em risco o direito à propriedade privada, à mediada que nesse sistema cada indivíduo era equivalente a um voto e dentro de um sistema desigual, em que a classe trabalhadora era numerosa e vivia em condições desumanas, poderia eleger um governo de classe.

Na democracia desenvolvimentalista, as necessidades dos trabalhadores são diluídas e dissimuladas dentro do discurso partidário, em busca do bem comum, que por sua vez, limita a participação aos filiados. Ambos os modelos, são representativos, concebidos pela concepção liberalista e considerados hegemônicos.

A teoria democrática que se tornou hegemônica nesse processo de retomada do conceito, concebe o processo democrático como forma de impor regras para formação de um governo representativo. Nessa concepção, o Estado, a partir de uma gestão burocrática imprime novas e complexas formas de administração estatal, bem como burocracias especializadas, capazes de fortalecer o processo de controle das atividades econômicas e políticas por burocracias privadas e públicas e não pelo cidadão. Essa concepção compreende que apenas a representatividade é solução possível nas democracias de grande escala, e centrando-se assim, nos sistemas de eleição, ou democracia indireta.

No entanto, uma dupla patologia se faz sentir nessa concepção hegemônica, a partir da expansão e intensificação do processo de globalização: altos graus de abstenções e baixa capacidade dos eleitos representarem os anseios da coletividade. Coloca-se em dúvida também, nesse processo de eleições de elites, a capacidade de tratar adequadamente as informações advindas dos diferentes atores sociais, por esse modelo estatal burocrático (SANTOS e AVRITZER, 2002).

Apesar do destaque que o discurso referente à democracia assumiu durante todo o século XX no campo político, de acordo com Santos e Avritzer (2002), o procedimento eleitoral proposto pelo modelo Liberal, como forma de controlar o poder, impunha limites à participação. Nesse contexto, surgem então, teorias e confrontações não-hegemônicas.

Nesse sentido, na década de 1960, pelo próprio movimento de tensão inerente à sociedade de classes, novas discussões e reflexões frente a essa realidade propunham unir os modelos de participação direta e indireta dentro do modelo capitalista de produção.

Buscava-se ampliar a representatividade da sociedade civil nas decisões de interesse público, visto que as forças contrárias à hegemonia dominante trazem à tona discussões sobre a legitimidade das representações nos modelos vigentes. A concepção contra-hegemônica, baseada no exercício coletivo do poder político, na prática social participativa originária nas

sociedades contemporâneas, não se constitui apenas como método político para autorização de governos, mas busca inserir na política atores anteriormente excluídos e consolidar espaços múltiplos dos movimentos sociais.

Assim, a questão das relações entre procedimento e participação, com a inserção de novos atores sociais na cena política promovem o debate permanente entre as diferentes concepções vigentes, e implicam na constituição de uma nova conceitualização de democracia, ou seja, uma nova forma de relação entre Estado e sociedade.

No Brasil, as discussões amadureceram em meio à crise da ditadura militar e redemocratização política, tendo como propulsores diversos atores sociais que exerceram pressões sobre o governo Geisel, como a Ordem dos Advogados do Brasil, igrejas, sindicatos, movimentos independentes, sindicatos, pressões que se acirraram principalmente a partir de 1978 (ANDRADE, 1996).

Nesse período, o arrocho salarial; a dívida externa perto dos 40 bilhões de dólares; repressão às liberdades públicas; escândalos financeiros e inflação ascendente faziam crescer o descontentamento popular e as manifestações, como as sucessivas greves de 1978, no ABC paulista (principal região industrializada do país) demarcavam uma época de reconquista da participação.

Pressionado pelos movimentos populares, o último representante governista da ditadura, general João Batista Figueiredo, não teve alternativa, senão continuar o processo de abertura política, aprovando em 1980 a lei de anistia aos presos e exilados políticos, autorizando a formação de partidos políticos e promovendo as eleições diretas para governador. Era o início da redemocratização, que se consolidou com as eleições diretas para Presidente da República, em 1989.

No período de transição entre o regime autoritário, e o democrático representativo, o Estado brasileiro incluiu os termos descentralização e participação em seus discursos, no entanto, essa democracia tendia a ser controlada e direcionada para fins políticos individuais de autoridades políticas (ANDRADE, 1996).

Em 1996, o caráter participativo da gestão pública é ressaltado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Baseado na redução de custos e aumento da eficiência/qualidade dos serviços públicos o texto propunha aproximar a semântica da administração pública à semântica da administração privada e a promoção de um estágio intermediário, que resultaria na venda dos serviços públicos para os cidadãos, agora tidos como clientes.

Nesse contexto a discussão sobre o fortalecimento da democracia participativa emerge,

fruto da necessidade de legitimar a representatividade, construir e sanar as patologias acima mencionadas e consolidar uma hegemonia dos trabalhadores para se contrapor aos interesses das elites.

Para esse fortalecimento Macpherson (1978) evidencia dois requisitos necessários: mudança de consciência do povo e diminuição da desigualdade social e econômica. Esses requisitos têm caráter interdependente, na medida em que um acontece, deve desencadear o outro, todavia, promovê-los no contexto do neoliberalismo, não é interesse do Estado, que se utiliza dos princípios de participação e democracia, a partir da concepção gerencialista, como forma de promover o consenso e garantir a permanência nas relações de poder.

Nesse processo, a essência da democracia representativa descaracteriza-se. O povo perde os referenciais quanto aos seus direitos e aliena o direito de decisão a outrem aceitando como natural os aspectos decorrentes desse processo de dominação que pode ser sintetizada na expressão desigualdade social

As instituições, através dos métodos administrativos impõem esse modelo democrático moderno, é a partir da análise do discurso que se verifica a coerência com as ações, que distinguimos seus interesses e objetivos. Verificamos então, que a burocracia impede a participação efetiva, uma vez que esta implicaria em formação, politização, conscientização e transformação social.

Em decorrência dos usos ideológicos, e especialmente dos riscos de uma democracia representativa, quando a sociedade não está preparada para nela atuar; compreende-se a importância de que no âmbito, educacional, as instituições e seus atores, promovam um tipo de formação que contribua para a ação político-participativa dos indivíduos e para a construção de um bloco hegemônico da classe trabalhadora. Nesse sentido, faz-se necessário melhor compreendermos algumas propriedades, tipos e níveis da participação, relacionados aos projetos de gestão das instituições educacionais.

## 2.2 A FUNÇÃO FORMATIVA DA PARTICIPAÇÃO E SUAS RELAÇÕES COM AS FORMAS DE GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES

As formas contemporâneas de controle, desenvolvidas pelo modelo democrático hegemônico, perpassam os modelos administrativos institucionais e através da disseminação da ideologia dominante, constituí-se como mecanismo de formação para o tipo de trabalhador e de sujeito que o mercado requer.

Seja nas práticas e regras impostas pelos modelos administrativos, nos ritos religiosos



ou concepções pedagógicas, identificamos o caráter formativo da ideologia, como considera Althusser, ao discutir sobre esse tema. De acordo com o autor, o Estado, representante dos interesses da elite dominante, cumpre o papel de promover a reprodução que a ela interessa, utilizando-se de dois mecanismos: violência ou força, através de seus órgãos repressores; e pela ideologia, utilizando-se do que denomina de Aparelhos Ideológicos do Estado. A escola, um desses principais aparelhos, reproduz nas práticas materiais através de rituais definidos, tanto pelos conteúdos curriculares, quanto pelos modelos organizacionais, as concepções da classe dominante.

Os indivíduos, sujeitos às práticas administrativas, que definem o proibido e o permitido, o certo e o errado, o importante e o secundário, são motivados a obedecerem, a delegarem sua capacidade de análise e decisão a outrem. Incorporam concepções inerentes aos diferentes modelos administrativos institucionais - taylorista/fordista ou gerencialista - que objetivam a adequação dos homens ao mundo, adaptação da maioria às finalidades prescritas pela minoria dominante. Nesse processo, ALTHUSSER (1985, p. 103) afirma que:

A maioria dos (bons) sujeitos caminha “por si”, isto é, entregues a ideologia (cujas formas concretas se realizam nos Aparelhos Ideológicos do Estado). Eles se inserem nas práticas governadas pelos rituais dos AIE. Eles “reconhecem” o estado de coisas existentes, que “as coisas são certamente assim, e não de outro modo”, que é preciso obedecer a Deus, a sua consciência, ao padre, ao de gaulle, ao patrão, ao engenheiro. “Que é preciso amar ao próximo como a si mesmo” etc. Sua conduta concreta, material inscreve na vida a palavra admirável de sua oração “assim seja”.

Bourdieu e Passeron (1975, p.75) reforçam o argumento do caráter formativo inerente às instituições educacionais, ao discorrer sobre as forma de reprodução da educação institucionalizada. Considera que a reprodução acontece no sistema de relações simbólicas de força entre grupos e classes, e que esta objetiva a escamoteação dessas relações. De acordo com os autores, na escola a reprodução assume um caráter simbólico, à medida que impõe significações e as legitima, dissimulando as relações de força que estão em sua base, uma vez que

produz e reproduz pelos meios próprios da instituição, as condições necessárias ao exercício de sua função interna de inculcação, que são ao mesmo tempo as condições suficientes da realização de sua função externa de reprodução da cultura legítima e de sua contribuição correlativa à reprodução das relações de força.

De acordo com esses pressupostos, ao nos remetermos às práticas administrativas centralizadas e voltadas para o controle do trabalhador/que reproduz o processo de produção em linhas de montagem, ou as formas flexíveis de trabalho, trazendo para as instituições novas formas de controle, podemos afirmar que ambas se mostram objetivamente nas ações práticas

dos indivíduos. Ou seja, essas formas de gerência se tornam parte da superestrutura que subjuga e promove a formação dos sujeitos, através da ideologia disseminada em seus processos. O caráter, os valores, as capacidades intelectuais e emocionais são moldadas pela ideologia disseminada através das concepções administrativas.

Como alternativa ao caráter reprodutor e formativo das instituições, Saviani (1999), sugere que é preciso compreender a relação entre política e escola como práticas distintas. Para ele, a importância, política da educação reside na sua função de socialização do saber, de disseminação do conhecimento.

Compreende que ao se dissolver essa característica, anula-se sua importância política da prática pedagógica, e nesse sentido, é imprescindível que objetivando a instrumentalização política, busque-se a qualidade do ensino. Em outras palavras, a prática pedagógica é política, à medida que o conhecimento (a verdade) coloca em evidência a exploração da classe dominante.

Em certo sentido, concorda-se com Saviani, mas, os sujeitos em processo de aprendizagem institucional devem se pensar com parte de um projeto ideológico, bem como conhecer as imposições implicadas em sua formação, refletir e criticar a conjuntura econômica e política que direciona as relações institucionais e políticas, além de posicionar-se em relação a essas questões.

Os pressupostos formativos de caráter político são inerentes ao processo de apropriação do saber, ou seja, não se dissociam o conteúdo político do seu caráter pedagógico. A prática política é inerente à prática, pedagógica, não a descaracteriza, uma vez que a aprendizagem curricular implica em conhecimento da realidade e esta é política.

Nesse sentido, sugere-se a dimensão da democratização da gestão educacional - compreendida em seu caráter transformador - como elemento formativo, na medida em que permite a prática participativa e que esta, quando articulada com objetivos, planejamentos e ações administrativas coletivas promovem o desvelar dos interesses sociais antagônicos e contribuem para a transformação dos indivíduos e do mundo.

É o que também argumenta Pateman (1992), ao evidenciar o caráter formativo da participação, do ponto de vista de Rousseau e Mill. Para estes, discutir sobre participação implica em considerar a preocupação com o impacto psicológico que as instituições têm sobre os indivíduos. Ou seja; se a instituição é ou não participativa, é um indicativo do tipo de governo que se tem e do tipo de indivíduo que se quer formar, tendo em vista que a função central da participação é educativa.

Ao elaborar sua teoria Rousseau pensava em uma cidade-estado de proprietários

camponeses, contudo, Stuart Mill, ao, teorizar sobre democracia e participação, considerando a sociedade moderna e a democracia de larga escala, reforça os argumentos de Rousseau, quanto à função formativa das instituições. Mill encara o governo e as instituições políticas, em primeiro lugar, e acima de tudo, como educativos, no sentido mais amplo da palavra (PATEMAN, 1992. p. 43).

Para Mill, o sucesso de um governo, no sentido empresarial, mede-se tendo em vista sua competência para promover o tipo correto de caráter individual, e para tanto, são necessários os tipos corretos de instituições. Acredita no modelo popular democrático, pois no contexto participativo vê a possibilidade de desenvolvimento de um tipo de caráter ativo e de espírito; público, em contrapartida, numa instituição de poder centralizado e forte hierarquia, os indivíduos tendem a não desenvolver as habilidades necessárias para um bom governo (PATEMAN, 1992).

A inter-relação e conexão dos indivíduos, suas qualidades, e características psicológicas, por um lado, e os tipos de instituições por outro, não são os únicos pontos comuns entre Rousseau e Stuart Mill. Ambos discorrem sobre a forma como a participação transforma-se em um sistema formativo, auto-sustentável, com capacidade de operar a transposição, do indivíduo da esfera privada para a pública sem grandes conflitos, resultando em práticas que contribuem para o enriquecimento, tanto para o indivíduo, quanto para o sistema político como um todo.

De acordo com a teoria de Rousseau, a participação acontece na tomada de decisão tem a função de proteger os interesses privados e assegurar, no caso de um governo representativo, um bom governo, assim como, a ela são inerentes algumas funções. Isto é, no processo participativo os indivíduos constroem a noção de público e privado, aprendem a distinguir seus interesses e desejos e a tomar decisões baseadas na necessidade coletiva, no bem comum.

Assim ao perceberem que necessitam levar em consideração ações mais abrangentes que as relacionadas aos interesses imediatos, constroem um senso de justiça, a lógica de operação de um sistema participativo e o compromisso com os resultados dos processos sociais que vivenciam.

Rousseau afirma que por meio desse processo de aprendizagem, os indivíduos acabam por não sentir quase nenhum conflito entre as exigências das esferas públicas e privadas e que, uma vez estabelecido o sistema participativo ele se torna auto-sustentável, porque as qualidades exigidas para cada-cidadão são aquelas que o próprio processo de participação, desenvolve e estimula, pois, quanto mais o cidadão participa, mais ele se torna capacitado para fazê-lo (PATEMAN, 1992).

Um outro aspecto da participação na teoria de Rousseau é o de controle, que por sua vez se vincula a sua concepção de liberdade, definida como a obediência à lei que alguém prescreve

a si mesmo. Os indivíduos, no processo de participação elaboram leis, ou regras, as quais devem ser seguidas por todos, e nisso consiste a liberdade individual. A participação dá, ao indivíduo uma sensação real de controle sobre o curso de sua vida, à medida que ele segue orientações e leis que ele mesmo criou.

O terceiro aspecto da participação é a capacidade de operar a integração dos indivíduos com os diferentes espaços sociais de forma política, responsável e atuante, aceitando as decisões coletivas, bem como buscando participar da elaboração das leis e compreendê-las num processo constante de tomada de decisões que deve formar sujeitos autônomos.

Stuart Mill reforça os aspectos acima mencionados e acredita que em um regime não participativo, os indivíduos e suas capacidades de desenvolvimento intelectual, psicológico, cognitivo e político - são minimizadas e acrescenta um outro aspecto que reforça a tese da importância e relevância do caráter formativo institucional e sua relação com a função formativa da participação.

De acordo Com Mill, o modelo democrático representativo é inevitável numa sociedade de larga escala, no entanto, os indivíduos precisam estar preparados para participar desse processo, e é em nível local que acontece essa preparação.

Considera que por meio da participação em nível local, praticando a democracia em pequena escala, os indivíduos aprendem a ser democráticos e se apropriam dos pré-requisitos necessários para a prática da democracia em escala ampla. Através da prática formativa e participação nas diversas instituições se preparam para participar efetivamente de eleições periódicas, e deduz-se, de acompanhar a prática dos representantes, bem como de atuar em entidades que promovam a mediação entre representantes e representados. Mill acredita que é atuando, praticando, exercitando a participação que os indivíduos aprendem a participar.

Essa concepção é reafirmada por Bordenave (1983), ao considerar a necessidade dos cidadãos possuírem o conhecimento da realidade, organização, comunicação, e principalmente educação para a participação, como “ferramentas operativas” do processo de participação. Essas ferramentas, de acordo com o autor, se adquirem na práxis.

As contradições inerentes à sociedade capitalista, a necessidade de controle do trabalho e as formas que assume, implicam em tensões complexas as quais reestruturam continuamente a configuração tanto da dominação quanto da resistência. Os sujeitos ao terem reprimido a possibilidade de utilizarem suas capacidades - intelectuais, cognitivas, emocionais - sofrem, pelo fato de se ter perturbado o equilíbrio humano, o que provoca também o sentimento de recusa a impotência e transforma-se em resistência criativa, transformadora (FREIRE, 1987).

É no processo de resistência, tensão social e desejo de recriar a realidade que a gestão

democrática transformadora inscreve o objetivo de contribuir para a construção de um bloco histórico contra-hegemônico. Legalmente essa é uma possibilidade assegurada pela Constituição brasileira, na Lei de Diretrizes e Bases e pelo Plano Nacional de Educação. É também um processo que se (re)desenha continuamente, de acordo com a atuação da sociedade civil organizada, e a atuação das formas de representações constituídas.

### 2.3 PARTICIPAÇÃO NAS DIFERENTES CONCEPÇÕES DE GESTÃO

A despeito do caráter dinâmico e aparentemente transformador da participação, de acordo com várias pesquisas, assume características e níveis distintos, em diferentes" concepções de democracia, e nesse sentido pode ser considerado tanto instrumento de emancipação, quanto de conformação e adequação social. É o que evidencia Gohn (2001) ao considerar diferentes concepções de participação, dentre as quais destacam-se: a liberal, a autoritária, a revolucionária, a democrática e a democrática-radical.

Na concepção liberal a participação deve fortalecer a sociedade civil no sentido de evitar controle, tirania e interferência na vida dos indivíduos pelo Estado nos marcos da relação capitalista. Dessa concepção decorrem dois modelos: a participação comunitária e a participação corporativa, ambos buscam interligar as associações e representações ao Estado, interagindo com este de forma institucionalizada.

Com o objetivo de diluir ou reprimir os conflitos de ordem social, a participação autoritária tem a finalidade de manter o controle social, e acontece em regimes políticos de direita, como o fascismo, e de esquerda, como o socialismo.

Na concepção democrática a participação dar-se na sociedade civil organizada em movimentos sociais, organizações autônomas e nas instituições políticas formalmente constituídas, adotando como princípio à soberania popular. A representação dos interesses da sociedade civil é feita por delegação de poder, através do sistema representativo baseado em eleições.

Por revolucionária, compreende-se a concepção na qual objetiva-se lutar contra as relações de dominação e divisão de poder político. Luta-se de acordo com a conjuntura, dentro dos sistemas instituídos, procurando qualificar a participação nas diferentes instâncias sociais, através dos sistemas partidários, estimulando a democracia participativa e distribuição do poder.

E ainda, a concepção democrática-radical busca fortalecer a sociedade civil, para que esta possa lutar por uma sociedade mais justa. Estas concepções não têm agentes definidos, pois

acontecem em diferentes espaços e buscam desenvolver uma linguagem a qual todos tenham acesso. Todos são considerados cidadãos e devem ter acesso às informações para que se incluam nas instâncias e espaços participativos.

Para além das formas e objetivos da participação, Bordenave (1983) acrescenta outro fator importante para a compreensão sobre o processo participativo, nas relações que estabelecem com as diferentes conjunturas e as possibilidades de ajustamento a diferentes interesses. Para ele, a participação pode se dar de forma fictícia, ou seja, não influenciar efetivamente nos processos decisórios relevantes; ou real, quando direciona as decisões que afetam diretamente os interesses da comunidade. Nesse sentido, compreende que existem níveis de importância das decisões e os classifica da seguinte forma:

Nível 1 - formulação de doutrina e política da instituição;

Nível 2 - formulação dos objetivos e estratégias;

Nível 3 - formulação dos planos, programas e projetos;

Nível 4 - alocação de recursos e administração de projetos;

Nível 5 - execução das ações;

Nível 6 - avaliação de resultados.

As formas de participação instituídas na administração brasileira decorrem do sistema democrático em transição, do modelo liberal para o neoliberal, e como tal assume características dos dois períodos, ou seja, tem o caráter de fortalecer a sociedade civil para que esta se proteja contra interferências abusivas do Estado, e o caráter de consolidar uma coesão entre os interesses, sendo o segundo oficialmente respaldado pelas reformas empreendidas e pela legislação.

Tomando o caráter formativo da participação, a necessidade de que os indivíduos se apropriem de instrumentos para exercerem de forma plena a participação e os diferentes níveis em que ela pode acontecer, no âmbito educacional brasileiro, considerando as características do modelo de gestão implementado pela Reforma Educacional, compreende-se que a o tipo de participação proposta fundamenta-se na concepção democrática representativa, e não evidencia preocupações ou interesses quanto à formação ampla dos indivíduos, e ainda, que o processo de tomada de decisões se dá em níveis fictícios.

É uma participação caracterizada pela política de desresponsabilização do Estado, como estratégia de conciliação entre os interesses populares e os interesses do capital, e também como forma de modernizar e otimizar os processos administrativos, colocando o Brasil nos rumos do

desenvolvimento, da modernização e assume um caráter de controle, à medida que o Estado executa o planejamento estratégico e formula a política das instituições, formatando os níveis e limites desta.

É o que argumenta Souza (2001), ao considerar que relacionada com diretrizes estabelecidas pelo Banco Mundial e CEPAL, a participação é concebida como estratégia de responsabilização da sociedade civil pelas funções inerentes ao Estado a partir de duas ações: contribuição financeira da comunidade com projetos da escola, tendo em vista que quanto mais participam mais se mostram satisfeitos e quanto mais satisfeitos mais contribuem; e através da diferenciação e competitividade implicadas pela participação.

A proposta oficial em curso compreende que a partir do modelo de gestão participativa, as escolas se diferenciam entre si, no que diz respeito à oferta de projetos, ações e cursos. A diferenciação, por sua vez deve estimular a competitividade ao dar aos pais a possibilidade de escolher a escola que considera melhor, o que contribui para a qualidade dos processos de gestão institucional.

No entanto, sabe-se que a participação não acontece por acaso, o Banco Mundial prevê a necessidade de construir um consenso favorável a ela, e para tanto, utiliza o discurso da qualidade, equidade, eficiência e adequação da escola ao processo de modernização.

As diretrizes prevêem a participação dos docentes como forma de melhorar a aprendizagem. Em coerência com a concepção da Gerência da Qualidade Total, é necessário que todos participem da elaboração das metas e planos, para que tenham domínio estratégico, e saibam como devem conduzir a aplicação das “metas” de forma “autônoma”. A autonomia do professor e da escola deve ser orientada e dirigida por instâncias maiores, para que se mantenham apenas no campo pedagógico.

Para Lima (2001), na conjuntura reformista mundial, a participação apresenta-se como uma técnica de gestão. A descoberta do potencial da participação em termos organizacionais e na construção de “cultura” da empresa ocasionou resultados satisfatórios do ponto de vista do controle do trabalho e da produtividade, o que pôs em evidência a defesa da gestão participativa e da co-participação para a melhoria dos resultados institucionais, princípio transferido para o setor público.

A esse respeito, Machado (1994) diz que Baseada na concepção da GQT, a participação enquanto técnica de gestão, objetiva: favorecer a identificação do trabalhador com a sua atividade de trabalho e com a organização empresarial; promover a assimilação de padrões de ação; promover o envolvimento e identificação dos trabalhadores com as etapas e resultados do processo, como forma de garantir a eficácia; descentralizar instâncias de análise, planejamento

e resolução de problemas, garantindo adaptação às mudanças.

O processo de gerência em destaque - e de participação a ele inerente - pressupõe que os atores organizacionais da escola comungarão dos mesmos objetivos e interesses, que conviverão harmoniosamente, adaptando-se a mesma “cultura” e constituir-se-ão naturalmente como membros de uma comunidade educativa.

A participação-coesão, fictícia, assenta-se como estratégia de delegação política para reduzir os conflitos, reduzir gasto, descentralizar responsabilidades e reorganizar as representações sociais quanto ao papel do Estado, da sociedade civil e da economia. De acordo com Lima (2001, p. 120), com esses objetivos opera-se uma reconceitualização de termos, como: autonomia, descentralização e democratização, pois,

A autonomia (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um espírito e de uma cultura de organização-empresa; a descentralização é congruente com a “ordem espontânea” do mercado, respeitadora da liberdade individual e garantia de eficiência econômica; a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e de consenso.

Em contrapartida, autores críticos do modelo gerencial implementado na escola, compreendem a participação como instrumento de autoformação, ampliação das capacidades cognitivas, intelectuais e política dos trabalhadores, objetivando o exercício pleno dos direitos e deveres destes. Consideram a participação como uma possibilidade de intervenção política, característica da luta democrática entre distintos projetos e interesses em busca da emancipação e autonomia dos indivíduos em relação à reprodução ideológica e ampliação das desigualdades.

Na concepção crítica de democratização da gestão escolar, concebe-se que é preciso retomar a especificidade da administração vinculada à natureza da educação e negar a lógica do mercado; retomar o caráter dialético das relações a ela inerente, considerando a gestão tanto determinada quanto determinante dos processos sócio-históricos; ter clareza que a participação é uma conquista e não uma dádiva (concessão) e compreender seu caráter processual, dinâmico, formativo.

A participação constitui-se em espaço, no qual, a partir da tomada de decisões, promove-se à responsabilização/percepção, de que todos são co- participantes da política, e que podem intervir e contribuir para a mudança. Como argumenta LUCK (2000, p. 27), na escola, a participação no sentido amplo,

Caracteriza-se por uma força de atuação consistente pela qual os membros da escola reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na dinâmica dessa unidade social, de sua cultura e dos seus resultados. Esse poder seria resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões que lhe dizem respeito.



Compreende-se, ainda, que a libertação autêntica, como humanização em processo, não é uma palavra a mais, é práxis, que implica na ação e a reflexão dos homens sobre o mundo para transformá-lo (FREIRE, 1987), e é preciso que se construa a percepção de que todos somos agentes transformadores e construtores da realidade. A partir dessa percepção, busca-se consolidar um ambiente de trabalho partilhado, baseado na análise de situações, planejamento participativo e ação coletiva.

Essa concepção denominada por Hora (1994) de gestão-participativa apresenta alguns pressupostos, objetivos e transformações que se delineiam. Entre os pressupostos, destaca-se a articulação da democratização da educação e o comprometimento político com os interesses da classe trabalhadora; a necessidade de que o administrador-educador compreenda a dimensão política de sua ação respaldada na ação participativa; o caráter revolucionário da educação que tem uma contribuição indispensável, embora limitada, de favorecer, quer pela transmissão do saber objetivo, quer pela promoção de uma consciência crítica, a instrumentalização para superação da exploração.

Nesse contexto, o planejamento participativo, segundo a autora, constitui-se como principal instrumento da administração participativa, porque sua construção implica em debate, divergências, problematização, estudo, negociação entre visões e interesses, e promove a atuação política dos indivíduos, na construção do futuro, através das etapas de avaliação e reformulação permanente. Neste processo destacam-se como objetivos a extração do autoritarismo centralizador; a diminuição do binômio dirigentes e dirigidos e a participação efetiva de todos os segmentos sociais da escola, na tomada de decisões.

Os diversos segmentos da escola pensam seus objetivos e é papel da direção da escola, compreendida como uma liderança a Serviço da comunidade, junto com a equipe técnica (supervisor, orientador, diretor) e professores, mediar o trabalho coletivo, buscar o envolvimento político de todos, de forma a promover a autonomia destes e sucesso institucional.

A gestão da escola resulta do exercício de todos, na busca do alcance das metas estabelecidas no projeto político-pedagógico construído coletivamente. Ao considerar esse modelo, Libâneo (2001) acrescenta que apenas a participação não assegura a obtenção dos resultados esperados, é preciso não só a participação na gestão, mas a gestão da participação.

Para tanto, é preciso ter clareza de que a tarefa essencial da escola é a qualidade dos processos de ensino-aprendizagem e o desenvolvimento das potencialidades dos alunos para constituírem-se enquanto cidadãos participativos na sociedade, tendo-se clareza de que os

objetivos e as ações empreendidas devem estar impregnados deles, e evidentemente, os processos administrativos a eles serem coerentes. Os fins que se estabelecem para o processo são determinantes, ou seja, é preciso definir que tipo de comprometimento institucional se pretende, para assim, saber-se o modelo de participação corresponde, seus níveis, limites e forma de atuação dos atores.

Em síntese, as concepções de participação apresentadas se assemelham em vários aspectos e versam sobre qualidade, democratização, autonomia, descentralização. Tanto a concepção oficial, quanto a concepção crítica identificam a potencialidade da participação enquanto elemento que consolida a apropriação coletiva de um projeto comum de trabalho, e, portanto, que promove melhores resultados. Entretanto, o que as diferenciam são os fins ou objetivos que desejam alcançar: a conformação-adequação ou emancipação-transformação.

Os fins pretendidos pelo modelo minimalista de Estado trazem implícita uma visão tecnicista que reduz os problemas sociais às questões administrativas, esvaziando o campo social e político do debate educacional, transformando os problemas de gestão em problemas de mercado e técnicas de gerenciamento.

A concepção de gestão transformadora, objetiva promover aos sujeitos o direito de vislumbrar os determinantes sócio-históricos e econômicos, as relações de desigualdade e exploração e as formas de reprodução da exploração através do trabalho, bem como busca consolidar práticas administrativas coerentes com o tipo de formação que se propõe: uma formação ampla, crítica, democrática e que promova a transformação dos processos sociais.

## **CAPÍTULO III - A CONSTRUÇÃO DE UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA TRANSFORMADORA: INFLUÊNCIAS NO INTERIOR DA ESCOLA**

### **3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA TRANSFORMADORA: PRESSUPOSTOS DE UMA PROPOSTA**

Ao examinarmos os pressupostos das Reformas empreendidas no mundo capitalistas nas últimas décadas, os objetivos e formas que adquirem no contexto da globalização, podemos constatar o caráter pedagógico dos processos em curso que (re)conceituam participação e ação da sociedade civil, objetivando a constante reprodução da hegemonia dominante. Hegemonia conquistada, de acordo com Gramsci (1978), a partir dos mecanismos da sociedade política (Estado, no sentido estrito: forças armadas, tribunais, legislação, polícia) e da sociedade civil (organismos chamados “privados”), por meio da coerção e persuasão, ou seja, das novas formas de poder elaboradas pelo Estado capitalista moderno.

Vimos também, que o processo de persuasão empreendido pelo Estado, como forma de manter o controle sem o uso direto da coerção, legitimou-se na Reforma Educacional brasileira na década 1990, a partir da (re) elaboração da Legislação Educacional (LDB) e no Plano Nacional por ela previsto (PNE), e ainda, através da organicidade mantida entre as novas demandas empreendidas pelas reformas e as concepções administrativas incorporadas pelas instituições públicas.

Os estudos mostram que há uma crescente demanda da sociedade moderna no que se refere à participação da sociedade civil no processo político, decorrente do desenvolvimento dos organismos que a compreende. Nesse sentido, as formas de controle da hegemonia dominante elaboram suas estratégias, a partir dessa realidade, e a tensão social daí decorrente, resulta na constituição de uma concepção democrática hegemônica e outra contra-hegemônica. A partir dos interesses decorrentes dessas concepções de participação e democratização, a administração escolar assume diferentes características e níveis, bem como pode estar comprometida com diferentes interesses políticos e condicionar diferentes tipos de formação.

No capítulo presente, apresenta-se, a partir de pesquisas e estudos realizados por Victor Henrique Paro, algumas críticas a administração educacional capitalistas e sua incompatibilidade com a natureza da escola, bem como apresenta-se pressupostos de sua concepção de democratização dos processos administrativos escolares, objetivos e justificativa.

De acordo com Paro (2003), em virtude da gradativa e contínua redução de investimentos do Estado, a educação brasileira apresenta resultados que atendem aos interesses

de dominação, tendo em vista que se, constituiu em um sistema de ensino desigual, que pelas condições objetivas e estruturais distribuiu o saber desigualmente, com qualidade comprometida pelo descaso com o processo histórico de desestruturação deste.

Dessa maneira, a lotação excessiva das salas de aula, a precariedade dos recursos didáticos e estruturais, baixíssima qualificação e remuneração dos professores e demais profissionais da escola, o excesso de burocracia, relações autoritárias de poder nos processos administrativos, redução da grade curricular e descaracterização do processo educacional como instrumento de aquisição do saber objetivo contribuiu para o processo de inculcação da ideologia disseminada nesse espaço.

Por outro lado, apesar das formas que a elite encontra de desestruturação da educação pública de qualidade, a escola se mostra necessária à classe dominante, na medida em que pode servir como alibi no processo de justificação ideológica e equalização social, escamoteando as desigualdades sociais geradas no nível da estrutura econômica, impossíveis de serem solucionadas pelo capitalismo.

É nesse contexto que se veicula o discurso místico de que a escola é capaz de corrigir as injustiças e desigualdades, ao capacitar os indivíduos através da aquisição de conhecimentos e habilidades e possibilitar a ascensão destes na escala social. Ao considerar esse pressuposto, PARO (2003, p. 110-111) considera que o que atende aos interesses dominantes, não é

nem a completa negação formal e real da escola, nem sua afirmação e generalização, mas sua existência tal qual ela se dá em nossa sociedade, ou seja, uma escola que, distribuindo desigualmente o saber, ratifica as diferenças sociais inerentes a sociedade capitalista. Por isso, enquanto a ínfima minoria de crianças e jovens, pertencentes às camadas privilegiadas, pode contar com a educação escolar de boa qualidade, a escola da grande maioria mal sobrevive em meio aos problemas e carências de toda ordem, apresentando baixíssimo nível de ensino. É esse tipo de escola, degradada em suas funções, impotente para atingir seus objetivos educacionais, que favorece a manutenção da atual ordem social e econômica.

Os antagonismos de interesses apresentados pela desqualificação da escola e suas funções têm origem nas esferas das relações econômicas (estrutura), no entanto, é na superestrutura, que se evidencia. Por força do vínculo orgânico entre esses âmbitos, representados pelas instâncias da sociedade política e civil, é que a exploração advinda da exploração do trabalho proporcionada pela propriedade dos meios de produção perpassa toda a sociedade

em vista disso, há uma impossibilidade estrutural de se construir, sob o capitalismo, uma sociedade na qual possa haver o livre desenvolvimento e realização do homem, já que os antagonismos de classe implicam que a satisfação dos interesses de uns seja condição necessária dos interesses de outros. Uma sociedade onde vigore não a força

e o poder de uns sobre os outros, mas a colaboração recíproca entre seus membros, deve fundar-se não no antagonismo de interesses, mas na existência de interesses fundamentais comuns aos diversos grupos e pessoas que a compõe (PARO, 2003, p.34).

Por essa razão, em última análise, empreender um processo de transformação social, implica em objetivar a extinção das causas que engendram os antagonismos de classe: a propriedade privada dos meios de produção e a divisão da sociedade em classes.

É preciso, a partir de uma crise orgânica que rompa com os vínculos entre a estrutura e a superestrutura, consolidar um novo bloco histórico hegemônico e, a partir da constituição de uma homogeneidade, promoção da autoconsciência e organização da classe operária, empreender uma “guerra de movimentos”. Nesta guerra são conquistados espaços sucessivamente mais amplos no interior da sociedade civil, e só então, ancorados na concordância das amplas camadas, tendo neutralizado o poder ideológico da antiga classe dominante, tomar de assalto o poder, diminuindo os riscos de uma vitória efêmera.

O movimento em direção à criação de um novo sistema hegemônico que pressupõe a tomada de consciência política tem importância fundamental para a participação dos componentes da classe operária, pois é através dela que os trabalhadores se percebem como sujeitos da história e membros de uma coletividade capaz de objetivar e empreender a transformação. Todavia, essa consciência não se dá por acaso, sem uma ação intencional organizativa, que reorienta as práxis individuais em busca de uma práxis coletiva, e é nesse aspecto que se insere o papel da escola.

Compreendido a transformação social no sentido amplo, a escola é vista como uma das instâncias na qual se realiza tal transformação, uma vez que

A revolução é um processo que envolve todo o corpo social, inclusive a escola. Cada um dos instrumentos de luta (sindicato, escola, imprensa, associações profissionais, igreja, etc.) têm muito a oferecer dentro de suas características específicas, desde que, levando em conta suas limitações e potencialidades, procure intencionalmente a melhor forma de concorrer para o objetivo comum da transformação social. (PARO, 2003, p.113).

A parcela de contribuição da escola, de acordo com este autor, inscreve-se, na medida em que como instituição especificamente educativa, atue junto às massas trabalhadoras, promovendo a apropriação do saber e formação da consciência crítica, pois compreende que sem o conhecimento objetivo da realidade, ou seja, apropriação dos conteúdos curriculares pela classe operária, é impossível a esta, vê-la criticamente.

Nesse sentido, concorda com Saviani (1983); ao admitir que a diluição dos objetivos educacionais no interior da escola se coloca a serviço dos interesses dominantes, e que o caráter

revolucionário da educação circunscreve-se na instrumentalização dos indivíduos para consolidar o novo bloco histórico hegemônico, ao cumprir seu papel específico de socializar o saber.

Observa-se, porém, que na atual conjuntura, a escola coloca-se contra os interesses gerais da sociedade, ao utilizar-se das concepções administrativas capitalistas, que impregnam o seu interior de irracionalidade, já que não consideram a especificidade do processo de produção pedagógico. Organicamente estas teorias se apresentam como mediadora da exploração e domínio de uma classe social sobre a outra, e mesmo não havendo uma identidade absoluta entre empresa e escola, são assimiladas e implementadas pelos teóricos da administração escolar.

A qualidade dos processos de ensino, que se constitui como pressuposto para atuação transformadora da escola, não vem se mostrando possível, tendo em vista a incoerência da natureza não-material do processo de trabalho pedagógico e os métodos administrativos nos moldes da produção material.

Essa incoerência dota o interior da escola de extrema irracionalidade, a partir da qual, os problemas estruturais, de ordem política e econômica são tratados como técnicos. Nesse processo, o excesso de burocracia promove a autonomização das tarefas, esvaziamento de seus conteúdos e insatisfação dos seus atores.

Os efeitos dessa irracionalidade são melhores percebidos nos resultados de estudo de caso realizado por Paro (1995) numa escola de São Paulo, descritos em seu livro "Por Dentro da escola Pública". Ao descrever o cotidiano e relações ali observadas, constata inúmeros problemas, que fruto da irracionalidade administrativa imprime a escola um caráter conservador, interpretando esses resultados, assim os enumeramos:

1º) Baixo índice de aprendizagem, evidenciado pela inadequação das metodologias; esvaziamento dos conteúdos e irrelevância do processo de ensino, que pouco ou nada acrescentam aos educandos;

2º) Atuação independente dos professores, quanto ao planejamento do programa de ensino e planos de aula;

3º) Ausência de uma prática de discussão e avaliação coletiva do trabalho e seus resultados;

4º) Realização de planejamento burocrático, apenas para cumprir exigências impostas pela direção;

5º) Ausência de instrumentos efetivos de construção e aplicação do currículo

institucional (Projeto Político Pedagógico ou equivalente), que garanta a continuidade do trabalho;

6º) Apatia e falta de motivação dos professores em relação ao seu trabalho cotidiano;

7º) Insatisfação do corpo docente com o tratamento dado a estes: sanções e pressões exercidas pela direção, no sentido de controlar o trabalho destes;

8º) Descrédito do corpo docente quanto à possibilidade de melhorias na instituição a partir de sua participação efetiva no processo decisório;

9º) Funcionamento precário e heterônimo das instâncias participativas, como o Conselho Escolar;

10º) Não disponibilidade do corpo docente, funcionários, pais e alunos a participarem de instâncias democráticas, como: Conselho Escolar, assembleias e planejamento coletivo;

11º) Excesso de exigências burocráticas que limitam a atuação do diretor no cumprimento de seu papel enquanto administrador-educador e promove a sensação de desencanto, desmotivação e cansaço extremo;

12º) Falta de capacitação ou interesse da direção em informar a comunidade escolar sobre os limites da sua atuação.

13º) Ausência de uma compreensão crítica e posicionamento político dos docentes frente à realidade ampla e local;

14º) Falta de autonomia da equipe de apoio e docentes, para buscar solucionar problemas cotidianos, havendo nesses a tendência de direcionar essa tarefa à direção, compreendida como autoridade máxima;

15º) Ausência de canais de discussão entre direção e docentes, sendo a relação entre estes hierarquizada;

16º) Aplicação de medidas disciplinares aos alunos de forma autoritária e arbitrária, geralmente delegada pelos professores, à direção;

17º) Falta de acompanhamento por parte da equipe técnica-pedagógica das dificuldades enfrentadas pelos professores e possíveis formas de saná-las;

18º) Negligência por parte da equipe gestora e professores, quanto aos alunos com dificuldade de aprendizagem;

19º) Alunos estressados, desmotivados para o estudo, agressivos, com atitudes de desrespeito aos professores e colegas;

20º) Aulas excessivamente voltadas para atividades escritas, cópias e repetições, em que o aluno pouco participa do processo, a não ser como receptor (PARO, 1995).

Essas faces da irracionalidade administrativas representam o cenário da escola pública, a qual processualmente vem deixando de cumprir seu papel, prestando-se a função de reprodutora da desigualdade e injustiça social, ao descaracterizar a especificidade da produção pedagógica e implantar acriticamente a administração capitalista.

Todavia, referente ao desenvolvimento e ampliação das técnicas de administrativas capitalista, Paro (2003) considera ainda, que ela não se desenvolveu apenas do ponto de vista do controle do trabalho alheio (gerência), mas também há um conteúdo na modernização das técnicas de administração que considera o processo de humanização das relações no trabalho. O que, segundo o autor, deveria dotar a escola de um caráter mais progressista. Uma vez que, ao utilizar-se desse conhecimento técnico para melhor atingir seus objetivos, a *administração escolar, poderia revestir-se de um caráter transformador, na medida em que, indo contra os interesses de conservação social, contribuísse para a instrumentalização cultural da classe trabalhadora.*

Poderia cumprir com seus objetivos de forma competente, utilizando esses conhecimentos para melhor distribuir o saber historicamente acumulado. Entretanto, essa afirmação nos parece irônica, tendo em vista, que posteriormente, o autor argumenta que, para cumprir sua função social objetivando a transformação, a administração educacional precisa estabelecer uma coerência entre seus objetivos, a natureza do processo de produção pedagógica e um modelo administrativo que considere essa natureza.

No caso da produção material e exploração do trabalho alienado nas empresas, é essa coerência, que ao dotar o processo produtivo de extrema racionalidade, e por tanto, da aplicação adequada de técnicas e estratégias, produz os resultados satisfatórios, no entanto, a administração escolar ao ser mediada pelas concepções capitalistas com base na produção material, não constrói essa coerência, tendo em vista a natureza de seu trabalho ser de ordem imaterial.

A natureza do trabalho imaterial realizado na escola é explicada pelo autor, através de considerações sobre o papel do educando no processo de produção pedagógico: o conceito de “produto” da educação e a natureza do saber envolvido no processo educativo. Em relação ao primeiro aspecto, considera que o trabalho imaterial na escola caracteriza-se pela presença e participação do consumidor no ato da produção. Assim sendo, este não pode ser tratado apenas como consumidor, uma vez que sem sua presença e participação a produção não acontece, ou seja, o aluno é objeto e sujeito da produção.

Essa peculiaridade traz diversas implicações para o processo administrativo, dentre as quais ressalta-se que, diferente do processo de produção material, não há como controlar as



variáveis quanto ao perfil, comportamento, experiências prévias, habilidades, necessidade e formas de resistência, desses sujeitos, bem como as transformações que se operam a partir do trabalho humano. É um tipo de trabalho no qual não se pode proceder a escolha da matéria-prima.

O produto, no processo não-material do trabalho pedagógico é compreendido como algo que se dá pra além da produção processada no ato de aprender - da aula - pois implica em modificação processual e contínua do indivíduo, que a partir da apropriação do saber objetivo, reelabora permanentemente suas concepções, percepções e modifica-se.

A natureza do saber envolvido nesse processo de produção assume o caráter de matéria-prima, ou seja, é incorporado ao objeto, produto final, no processo de transformação por este sofrido. Nesse sentido, o saber é inalienável do ato de produção, e assim, não pode ser expropriado do trabalhador, sob pena de descaracterizar e desqualificar o próprio processo.

Em síntese, a apropriação do saber historicamente acumulado, concebe o aluno como sujeito co-participante da atividade pedagógica, o que implica em sua participação que resultará na transformação do mesmo. O aluno, em contato com um saber que a ele se incorpora, transforma-se, ou seja, o produto da educação e a natureza do saber são incompatíveis com o modelo de administração capitalista.

Dada essa incompatibilidade, a prática administrativa escolar revela-se conservadora, uma vez que mantém seus apenas no nível do discurso, no nível prático sonega o saber, transmite conteúdos vinculados aos interesses dominadores e transforma a escola em instrumento político a favor da dominação.

Para recompor seu papel de socialização do saber e formação da consciência crítica, colocando-se como instrumento político a favor da classe expropriada, a administração escolar precisa opor-se ao modelo proposto e encontrar sua especificidade através de uma racionalização social (externa) e adequação dos seus objetivos, métodos e técnicas aos interesses da classe trabalhadora.

A racionalização externa implica em criar mecanismos, canais, através dos quais a comunidade possa evidenciar seus interesses e necessidades. É preciso, ainda, através das ações participativas, como reuniões, palestras, estudos, promover a tomada de consciência destes em relação aos seus interesses.

Outro fator importante na gestão para transformação e democratização é colocar a coordenação do esforço coletivo em função de grupos e não de indivíduos. O papel de gestor que assume a centralidade do poder e autoridade, apenas é coerente em um ambiente, no qual as pessoas ou grupos não têm os mesmos interesses, em que seja necessária a imposição de

objetivos.

Quando há uma vontade coletiva que direciona os objetivos institucionais, o controle do trabalho por um "gerente", é desnecessário. Essa relação modifica-se, à medida que todos compreendem que é necessário transformar as formas de poder e não conquistá-lo.

A nova forma de coordenação do esforço coletivo prevê a constituição na escola de um novo trabalhador coletivo, o qual livre do controle e divisão do trabalho mediado pela administração capitalista, envolve-se no trabalho cooperativo, consolidando uma vontade coletiva coerente com as formas administrativas transformadoras.

Decorrente da forma de autoridade gerida pelo grupo e do trabalho conduzido pela vontade coletiva, a coordenação implica na convergência de interesses e a tomada de consciência destes, o que não se dá de forma simples, ou espontânea.

As condições para a convergência dos interesses e tomada de consciência por parte dos diversos atores da escola, nem sempre estão postas, o que implica em esforço, diálogo e a necessidade de criar permanentemente novas estratégias, até que os grupos conquistem essas condições. As dificuldades, no entanto, não devem justificar ações contraditórias e ausência de interesses convergentes. É preciso que a equipe gestora combata as ações imobilistas, promovendo incansavelmente a coordenação do esforço coletivo por vias democráticas.

Da mesma forma, ao empreender ações transformadoras democráticas, é preciso que a equipe gestora e todos os envolvidos diretos na administração participativa considerem os fatores limitantes da participação, bem como as condições concretas nas quais ela se dá. Essas condições, de acordo com PARO (2003), não permitem que se dê uma transformação abrupta, tendo em vista o caráter autoritário a ela inerente e a natureza das mudanças organizacionais democráticas, que implicam em partir das condições concretas para processualmente modificá-las, mas para ele, por mais adversas que sejam as condições concretas não se justifica que,

a Administração Escolar em bases democráticas permaneça apenas no nível das intenções, reiterada permanentemente como ideal a ser atingido, mas nunca colocada em prática, nem mesmo em seus aspectos mais elementares. Um processo de mudança só se inicia com medidas no nível da prática, que levem a romper com as condições presentes. Por mais modestas que sejam essas medidas, elas têm que começar por desenvolver-se, oferecendo condições para que as pessoas" possam realmente participar do processo e leva-lo adiante.

Como se parte das condições reais e fatores que incidem sobre as estas, o autor ressalta também as condições estruturais das famílias: o cansaço, depois de um dia de trabalho, impede a maioria dos pais de participar de reuniões e discussões, nem sempre interessantes. Contudo, deve-se considerar essa limitação, sem abrir mão de tentar transformá-la sob pena de que apenas

participe dos processos decisórios elementos das camadas dominantes da população. É preciso que todos os interesses estejam representados de forma legítima.

Por fim, é certo que a intenção última da busca da transformação social não é um projeto que se realize da noite para o dia, mas uma conquista ao longo de um processo histórico permeado por avanços e retrocessos, para o qual, é necessária uma enorme capacidade técnica, científica e, sobretudo, comprometimento político com os interesses das camadas expropriadas em seus direitos mais básicos.

É preciso haver a consciência e certeza de que, apenas por meios democráticos é possível se instituir modelos eficazes e coerentes com a administração escolar e consolidar novas formas de "racionalização do trabalho" e de "coordenação do esforço humano".

### 3.2 DESDOBRAMENTOS PRÁTICOS: POSSIBILIDADES E LIMITES DE UMA GESTÃO TRANSFORMADORA

A partir dos pressupostos acima, que situam ao limite e possibilidades da contribuição da escola para a transformação social; das concepções de Hora (1994), sobre as possibilidades de democratização intra-escola e dos condicionantes da concepção de gestão democrática em curso e por fim, de nossa vivência enquanto educadora da escola pública estadual e municipal, que promove a possibilidade de interpretação e significação das questões tratadas, buscaremos dar um enfoque objetivo a proposta acima exposta, delineando como seriam os desdobramentos práticos da gestão transformadora.

Inicialmente ressaltamos que além do caráter transformador da aquisição do saber objetivo e formação da consciência crítica, destacamos o caráter formativo implícito nos modelos administrativos, a organicidade deste em relação aos interesses capitalistas e a necessidade de considerá-lo objetivamente como instrumento de adequação ou transformação.

Considera-se que uma instituição comprometida com a formação de um caráter democrático, autônomo e crítico, utilizam-se de técnicas e mecanismos coerentes com esse fim, e desta maneira promove as condições necessárias para a formação dos pré-requisitos necessários à prática democrática nos diferentes níveis sociais. É o que reafirma a argumentação de Stuart Mill quando diz que:

para que os indivíduos em um grande Estado sejam capazes de participar efetivamente do governo da "grande sociedade", as qualidades necessárias subjacentes a essa participação devem ser fomentadas e desenvolvidas a nível local. E "é por meio da participação a nível local que o indivíduo "aprende a democracia", de modo que será somente praticando o governo popular em pequena escala que o povo terá alguma

possibilidade de aprender a exercitá-lo em maior escala.” (PATEMAN, 1992, p. 46)

Isto posto, e compreendendo a aquisição do saber objetivo, a formação da consciência crítica e a necessidade da aprendizagem da prática política inerente aos processos de gestão participativa, a equipe gestora da escola deve inicialmente mediar o processo de descentralização de poder; o processo de tomada de decisões, ou seja, à participação de uma maneira geral.

A mediação se faz necessária tendo em vista que as condições dadas implicam, ainda, no poder centralizado quando não na figura do diretor, mas na equipe formada por ele e os coordenadores, atualmente chamados de apoio pedagógico. Uma vez que essa equipe assumindo o compromisso político com os interesses da transformação social e a busca efetiva da qualidade do ensino, como condição para esta, deve consolidar junto à coletividade um modelo educacional coerente com os princípios democráticos, empreendendo a busca concreta e cotidiana de práticas administrativas coletivas.

É, portanto, a partir desses princípios que se deve promover a participação nas discussões, planejamentos, avaliações e tomadas de decisões, compreendendo que é através desse processo que as formas de poder evoluem do nível individual, das mãos do diretor, para o nível coletivo. O que propicia a distribuição da autoridade de forma coerente com os objetivos traçados, favorecendo a constituição da racionalidade do processo educacional, ao mesmo tempo em que, constitui uma vontade coletiva, e estabelece uma forma de cooperação recíproca, em que os homens não mais são expropriados de sua capacidade reflexiva e criadora.

A participação deve-se considerar a realidade objetiva, suas possibilidades, condicionantes e encaminhamentos com os quais é preciso lidar, e a partir deles, realizar uma crítica aprofundada, colocando-os em discussão na comunidade de forma prática, perpassando o planejamento coletivo e a tomada de decisões. Ou seja, quando houver um desejo ou necessidade da comunidade impedido ou limitado pela conjuntura, a equipe gestora deve expor os motivos dessa limitação de forma ampla, clara e crítica, buscando promover o desvelar dos interesses e contradições inerentes.

A equipe gestora, como intelectual comprometida com a transformação, além de promover a crítica coletiva ao modelo vigente e buscar o desvelar dos interesses a ele inerente, coloca-se como articuladora da percepção destes, de que o modelo até então conhecido pode ser modificado e que todos podem ser responsáveis por consolidar essa transformação.

Ao empreender essas mudanças, lhe trará maior segurança à compreensão do caráter formativo da participação e sua capacidade de mobilizar as estruturas psíquicas e emocionais dos indivíduos e promover o senso de responsabilidade coletiva que tende a se transformar em

movimento dinâmico, criativo e envolvimento com os objetivos institucionais.

Sabendo-se que a prática transformadora terá como princípio à participação, é preciso também, de acordo com a necessidade de coerência aos objetivos delineados nesse modelo de gestão, que a *coordenação do esforço coletivo seja um trabalho de grupos e não de indivíduos aos quais são reservados poder e autoridade irrestrita (PARO, 2003, p. 162), tendo em vista que, a partir do momento, no qual há uma vontade coletiva, não existem interesses em que “coordenadores do esforço humano” imponham sua vontade. A coordenação deixa de ser uma questão de poder, para ser uma de ordem organizacional.*

A coordenação coletiva do esforço vincula-se com uma nova postura administrativa e depende extrema capacidade dos gestores em mediar essa participação, construindo uma cultura e identidade organizacional que efetivamente contribua para a apropriação do saber. Quanto às vantagens desse modelo de gestão. Paro (2003, p. 164) assim os definem:

Quando a escola está sob a responsabilidade e autoridade única de um diretor, este se torna muito mais sensível às pressões e às tentativas de cooptação para a defesa de interesses que não são os da classe trabalhadora. Isso se torna mais difícil de acontecer quando o objeto a ser cooptado, não é um indivíduo, mas um grupo de pessoas articuladas em torno de interesses de muitas outras pessoas, as quais esse grupo representa.

A função coordenativa dos recursos e esforço humano requer planejamento estratégico, capacitação e comprometimento político coerente com os objetivos a que se propõe. Direciona as ações para o coletivo e delega autoridade, responsabilidade e poder a todos de forma a reconhecer, respaldar e validar o potencial de cada um na coletividade.

Na administração educacional transformadora, o espaço participativo caracteriza-se ainda pelo conflito de ideias; argumentação; convencimento do outro; apropriação do discurso científico; formação coletiva continuada; troca de experiência; motivação mútua; reflexão sobre o cotidiano e suas nuances e principalmente, pela percepção de que é na dinâmica do cotidiano, considerando seus condicionantes e possibilidades que o modelo administrativo ideal se consolida.

Em cada âmbito educacional, esse processo de discussão e participação tem desafios e especificidades, e o papel dos gestores é coordená-los. Ao corpo docente, pela sua capacitação e compreensão da natureza e objetivos da escola pesa a responsabilidade de mediar a elaboração do Projeto Político Pedagógico da escola (ou equivalente). Este deve nortear a prática institucional, sendo amplamente discutido nas diversas instâncias, a fim de que incorpore os interesses e anseios de todos os seus segmentos, de forma que sua execução seja a objetivação dos interesses coletivos.

Ao mesmo tempo, sua elaboração se constitui em espaço de formação coletiva, na medida em que deve conter o plano global da instituição e esse prevê a definição de posicionamentos políticos, grade curricular, princípios teórico- metodológicos, que nortearão a prática; na medida em que se constitui em sistematização da intencionalidade, a partir da leitura da realidade proposta pela coletividade.

Quanto aos alunos, espera-se que sejam direta e indiretamente beneficiados pelo modelo participativo, tendo em vista, inicialmente, que a partir do direcionamento democrático e formativo do processo de planejamento institucional e de ensino, espera-se que haja uma mudança substancial nas ações dos educadores, promovendo maior envolvimento, flexibilidade, segurança, criatividade, engajamento e motivação.

Mudança decorrente também da tomada de consciência quanto à necessidade de nos posicionarmos frente à realidade nacional, de nos politizarmos e politizarmos nossos alunos para que estes tenham uma concepção mais crítica sobre o contexto social em que estão inseridos.

Em segundo lugar, compreende-se que na medida em que o professor estiver submetido a um processo não autoritário de gestão institucional, de alguma forma, essa mudança se transporte para o aluno, objetivando-se na forma de encaminhar o programa, nos tipos de atividades, na abertura para que estes participem objetivamente das decisões e discussões, passando a considerar o caráter participativo como característica inerente à produção do saber.

E por último, de forma direta, através da participação destes no processo administrativo: tomada de decisões; elaboração dos documentos normativos da instituição; construção de projetos; códigos de condutas; sanções; atividades extra classe; formas de aplicação dos recursos; representações estudantis. Objetiva-se o amadurecimento político destes, inicialmente mediado, mas rumo à autonomia.

Nesse sentido, ressalta-se uma máxima de PATEMAN (1992, p. 37), ao sintetizar as idéias de Rousseau, como uma concepção que perpassa a conduta participativa de uma forma geral, mas que se refere aos educandos, em especial, tendo em vista que muitas vezes se rebelam contra as regras impostas, não identificando nelas uma lógica própria:

A única política a ser aceita por todos, é aquela em que os benefícios e encargos são igualmente compartilhados; o processo de participação assegura que a igualdade política seja efetivada nas assembleias em que as decisões são tomadas. O principal resultado é que a vontade geral afeta a todos de modo igual e dessa forma é sempre justa, de forma que os interesses individuais são protegidos ao mesmo tempo em que se cumpre os interesses coletivos (públicos). A lei emergiu do processo participatório, e é a lei e não os homens, que governa as ações individuais (p. 37).

Considerando a possibilidade de elaboração de leis próprias, dentro desse sistema, como caminho para a democratização efetiva, Hora (1994) evidencia que há espaço dentro da legislação e dos encaminhamentos das secretarias estaduais e municipais para tal. De acordo com a autora, além da elaboração do planejamento institucional, que já se constitui nessa possibilidade, a estruturação curricular, a elaboração do regimento interno e definição do calendário escolar, observando as exigências mínimas dos órgãos administrativos centrais, apresentam abertura para negociação interna.

Em relação aos pais, da mesma forma é destinado o espaço legítimo da participação. Todavia, sabendo-se dos condicionantes sócias que dificultam esse processo, como as condições objetivas de sobrevivência, faltam de formação política de seus atores, compreende-se a necessidade de enfrentamento dessa realidade e a elaboração de estratégias para que a participação destes se consolide em fóruns de discussão, reflexão, instâncias consultivas e deliberativas. Objetiva-se promover a consciência, de que têm o direito e dever de participar contribuindo para o crescimento deles e do processo em si.

Entretanto, não se pode incorrer no risco de condicionarmos à qualidade do ensino à participação destes, como pretende e defende o discurso oficial. É imprescindível que os pais, como agentes da educação participem, explicitando seus interesses e desejos, contribuindo para a resolução de problemas, no entanto, não se podem atribuir a estes ou a qualquer outro segmento da escola, problemas de ordem estrutural, gerencial ou política.

Objetivando o amadurecimento e crescimento político desse segmento, deve-se discutir com os pais questões, como: o que está por trás de projetos que incentivam o voluntariado; formas de financiamento privado da educação; limites da participação, contradições entre o discurso e a prática do governo, problemas estruturais enfrentados pela educação no Brasil e em nosso Estado que implicam em limitações para o alcance dos objetivos relacionados à instituição.

O amadurecimento e autonomia de todos os atores da escola, inclusive da equipe gestora, são compreendidos como um processo a ser construído, e que dependendo de cada caso, pode ser mais ou menos difícil; enfrentar maior ou menor resistência; avançar em um período maior ou menor de tempo. Porém, esse amadurecimento relaciona-se diretamente com a habilidade da equipe gestora em administrar os conflitos; promover situações de avanço e do respaldo teórico que poderá servir para enriquecer e ampliar as discussões, transformando-as em técnicas organizacionais, em racionalização do processo interno e externo da escola.

Em síntese, o principal objetivo traçado para obtenção de melhores resultados, metodologia e avaliação do trabalho a ser implantado, tendo em vista a gestão democrática transformadora, seria dar ênfase à

democratização nos âmbitos administrativo, pedagógico e financeiro, fortalecendo assim, as instâncias deliberativas, fiscalizadoras e mobilizadoras e através da participação dotar a ação administrativa educacional de coerência interna com a especificidade da produção pedagógica.

No âmbito pedagógico, esse objetivo pode ser atingido ao se implementar uma dinâmica de estudo baseada nas dificuldades e percepções dos professores, níveis de aprendizagem dos alunos, conteúdos necessários aos ciclos. Os estudos devem promover uma organicidade coletiva que reconstitua os vínculos dos saberes dos professores com o processo de produção pedagógico, a muito expropriado pelo processo de divisão do trabalho, empreendido pela concepção administrativa capitalista e podem ainda, contribuir para o estabelecimento de relações horizontais no interior da escola.

Na área administrativa, os objetivos implicam no fortalecimento e autonomia do Conselho Escolar, através da formação política de seus membros na práxis participativa; formação e fortalecimento de associações de pais, alunos, professores e funcionários, os quais devem discutir internamente seus interesses para os colocarem em discussão no Conselho Escolar; estabelecimento de relações horizontalizadas, transferindo gradativamente o poder centralizado da direção, para os grupos, e ainda, pressupõe o repasse de informações à comunidade quanto às políticas administrativas impostas pela Secretaria Estadual da Educação, Cultura e Desportos (SECD), para que esta tenha elementos concretos para dirigir suas ações.

No âmbito financeiro, deve-se colocar em discussão ampla o planejamento e formas de investimentos, democratizando as informações e possíveis problemas que envolvam essa área, como, escassez de recursos, tomada de preços, aquisição de bens duráveis, controle e fiscalização de estoque.

Faz-se necessário motivar o interesse, participação e controle da comunidade em relação a esse aspecto, utilizando as instâncias previstas nas diretrizes oficiais, de forma efetiva; discutir as limitações advindas dos gradativos cortes de investimento na educação e estimular à atuação de grupos de pressão para busquem soluções junto aos órgãos competentes, quando estas deles dependerem.

Enfim, compreende-se que:

Sendo determinada pelos objetivos que busca e, ao mesmo tempo, pelas condições concretas as quais se explica a Administração Escolar, em sua forma democrática e cooperativa, não é algo pronto, que se possa explicar como uma receita que tenha a propriedade de resolver, apenas por si, os problemas que a prática escolar apresenta. Embora se tenha presente que autoridade deve ser compartilhada por todos, o que supõe formas coletivas as colegiadas de gestão escolar, não é possível estabelecer *a priori* com precisão, qual a forma mais adequada dessa administração (PARO, 2003, p. 161).



A partir dessa compreensão, as considerações acima são apenas a tentativa de vislumbrar ações da gestão transformadoras na prática, mas certamente que a aplicação desses pressupostos, quando coerentes com os objetivos explicitados, deve incorporar complexos e inúmeros elementos, impossíveis de vislumbrar apenas por aproximação teórica.

É na riqueza desafiadora da prática cotidiana que a construção da luta pela mudança se mostra difícil, mas apaixonadamente possível, pois se assim não o fosse, não haveria relatos de experiências fundamentando pesquisas, ou mesmo estudos sobre essa possibilidade.

### 3.3 PARTICIPAÇÃO: UM MECANISMO DE AMPLIAÇÃO DOS ESPAÇOS DEMOCRÁTICOS E DE CONSTRUÇÃO DA AUTONOMIA ESCOLAR

Procuramos delinear o entendimento do contexto em que as políticas educacionais, focadas no princípio da democratização da gestão educacional, foram gestadas e incorporadas durante esse período: a ideia de descentralização alargou, definiu e legitimou o princípio da participação popular através da criação de conselhos nas instituições sociais, em especial, as educacionais e/ou outras formas de participação popular, como eleição direta para gestores escolares. Nesse sentido, observamos que os critérios de implantação de tais propostas estavam fortemente caracterizados pelo discurso oficial da necessidade de ampliação dos mecanismos da democracia representativa, “[...] isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleita para esta finalidade” (BOBBIO, 2000, p. 56).

Neste capítulo, optamos por discutir o significado desse processo democrático fundado no princípio da participação e da autonomia, como contribuição à democratização, pelo voto direto, de representantes nas comissões paritárias, representativas das instâncias públicas de modo especial, a instituição escolar. Considerando as análises de Norberto Bobbio, a amplitude da democracia, em uma determinada sociedade, está além da conferência do seu grau de desenvolvimento através da institucionalização do sufrágio universal, cabendo verificar, inclusive, a quantidade existente de instâncias onde se exerce o direito ao voto e à decisão, na organização do Estado. Bobbio (2000, p. 69), ao analisar a democracia representativa e a participação social, afirma que se deve “[...] procurar ver se aumentou não o número de eleitores, mas o espaço no qual o cidadão pode exercer seu próprio poder de voto”. Nesse sentido, o mesmo autor conclui, ao analisar a situação italiana, que era possível “[...] considerar como reforma democrática a que instituiu os conselhos escolares com a participação de

representantes dos pais” (BOBBIO, 2000, p. 69).

Ao discutir a participação como movimento que conduz à ampliação dos espaços democráticos, Bobbio (2000) evidenciou alguns aspectos que poderiam permitir a construção da democracia. Dentre esses aspectos, o autor destaca a passagem da democracia política para democracia social, ou seja, para o campo da sociedade civil, conforme afirmação a seguir:

[...] se hoje se pode falar em processo de democratização, ele consiste não tanto como erroneamente muitas vezes se diz, na passagem da democracia representativa para a democracia direta quanto na passagem da democracia política em sentido estrito para a democracia social, ou melhor, consiste na extensão de poder ascendente, que até agora havia ocupado quase exclusivamente o campo da grande sociedade política, [...] para o campo da sociedade civil nas suas várias articulações [...] (BOBBIO, 2000, p. 67).

Transpondo as formulações teóricas de Bobbio (2000) para a discussão nesse trabalho, compreendemos que não se trata de interpretar como algo inédito o desenvolvimento do processo de democratização da gestão pública intensificado, na década de 1980, em todos os setores da sociedade (a despeito do crescimento dos movimentos sociais no Brasil), objetivando incentivar a participação dos cidadãos nos processos de intervenção nas políticas sociais, especificamente as políticas educacionais de gestão democrática. Considerando, ainda, o pensamento desse autor, na “[...] passagem da democracia na esfera política o indivíduo é considerado como cidadão, para a democracia na esfera social onde o indivíduo é considerado na multiplicidade de seus status, por exemplo, de pai, de filho, de cônjuge, de empresário, de trabalhador, dentre outros [...]” (BOBBIO, 2000, 156, grifo do autor).

Marpcherson (1978), também, contribui com essa temática ao identificar a participação, como movimento que conduz à ampliação dos espaços democráticos. Na discussão sobre democracia participativa, o autor aponta, além da participação, outros aspectos que são preponderantes para a caracterização da democracia participativa. Dentre eles, chama a atenção para a mudança de consciência do povo e a diminuição da desigualdade social e econômica, aspectos que podem contribuir para a construção da democracia participativa.

[...] a mudança da consciência do povo (ou da sua inconsciência), do ver-se e agir como essencialmente consumidor, ao ver-se agir como executor e desfrutador da execução e desenvolvimento de sua capacidade. Isso é requisito não apenas para o surgimento, mas também para atuação de uma democracia participativa. [...] O outro pré-requisito é uma grande diminuição da desigualdade social e econômica, visto que a desigualdade, como argumentei, exige um sistema partidário não participativo para manter coesa a sociedade (MARPCHERSON, 1978, p. 102-103).

Levando em consideração essa perspectiva, a participação apresenta raízes históricas, assumindo diversas configurações em diferentes contextos. Na década de 1980, é desencadeado

no Brasil, um processo de redemocratização, oportunizando, assim, a luta pela volta à participação, após anos de repressão aos movimentos sociais, advindos da ditadura militar. Vários foram os movimentos que se articulavam em torno dos movimentos sindicais, partidos políticos, associações, dentre outros. Esses movimentos se inspiravam e buscavam suas justificativas, em grande parte, na necessidade de democratização do país requerida pela própria sociedade. No contexto de luta pela democracia social, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2004), no seu art. 206, elenca os princípios que devem ser observados ao se ministrar o ensino; dentre eles, de acordo com o inciso VI, está o da “gestão democrática do ensino público na forma da lei”.

Em meio aos movimentos estabelecidos pela democratização do país a “[...] eleição de diretores encontra terreno fértil para sua institucionalização precisamente no momento em que se luta pelas eleições diretas para presidente da República” (PARO, 2003, p. 49). O autor ressalta, também, a importância de que se reveste o movimento pelas eleições dos dirigentes escolares, a luta dos professores, nos locais onde o movimento em prol da eleição de diretor integrava uma pauta de reivindicações.

Obviamente, o peso da reivindicação por eleições esteve sempre diretamente relacionado ao grau de politização alcançado pela categoria docente, em especial as lideranças das associações de professores das redes públicas que, anteriormente à Constituição de 1988, não se podiam organizar em sindicatos. Esse maior grau de politização parece ser requerido por uma luta dos docentes que não pretenda permanecer no nível meramente corporativo (PARO, 2003, p. 50).

O nosso entendimento é de que a democratização, principalmente pelo princípio da participação, não ocorre por decreto; ou seja, o sentido da participação, em nível macro, descrita por Bordenave (2007), permite que as pessoas intervenham nos processos dinâmicos que constituem ou modificam a sociedade, isto é, a história da sociedade. Isso implica a intervenção das pessoas na administração e usufruto, haja vista a produção dos bens materiais e culturais. Assim, “[...] o cidadão se desenvolve à medida que participa politicamente e tem acesso às condições de bem-estar para exercer o direito de participar conscientemente” (CABRAL NETO, 2004a, p. 21).

Com relação à representação política, fator essencial dos segmentos representativos no interior das instituições (de modo especial às instituições educacionais), ela “[...] tem a virtude limitada de permitir que alguns dos principais responsáveis pela tomada de decisão e pela iniciativa política no Estado sejam trocados periodicamente ou ameaçados com essa troca” (HIRST; 1992, p. 39). Na interpretação do autor, esse fato não pode ser superestimado como forma de controle, considerando que, mesmo com a capacidade de controle limitada, esses

líderes podem sugerir políticas por um período de vários anos e forçar a aprovação de algumas delas. Bourdieu (2007), analisando a representação política, define o poder que os representados cedem aos seus representantes para agir em nome do grupo como o conceito de *operação de crédito*.

A compreensão que se tem, considerando a análise dos autores, é de que, em situação real, nem sempre é possível ao representante corresponder às expectativas dos seus pares (representados), uma vez que, na maioria das vezes, prevalecem os interesses particulares em detrimento de determinados grupos que estão sendo representados. Contudo os representados depositam confiança em seus representantes delegando poderes para que eles possam agir e falar em nome do grupo. Para a instituição escolar, como organização representada por diferentes segmentos, é possível perceber as relações conflituosas e do poder, nas ações dos sujeitos, desde que consideradas as suas peculiaridades.

As aproximações formuladas até aqui, sobre o conceito de poder, subsidiaram as investigações da participação e da construção da autonomia que orienta as ações dos sujeitos no âmbito das instituições educacionais, de modo particular os representantes dos vários segmentos representativos da escola convocados a participar do processo de escolha do diretor pela modalidade de eleições diretas, “[...] parece inevitável, que a falta de uma tradição no exercício dos mecanismos democráticos, a escola absorva da sociedade a que ela pertence os vícios do clientelismo e da demagogia aí presentes” (PARO, 2003, p. 79). No pensamento do autor, esses problemas só encontrarão solução no exercício da própria prática democrática.

Essas reflexões nos levam a uma compreensão mais ampla da preponderância da participação como fator de construção dos espaços democráticos, considerando o envolvimento e a promoção da conscientização dos sujeitos no que se refere à sua condição de pessoa, capaz de reconstruir e transformar uma determinada realidade social ao tomar consciência de que a unidade social pode superar obstáculos aparentemente insuperáveis. Dessa forma, as relações de poder, no interior das instituições escolares, não podem ser desiguais; a figura do diretor, como poder central, hierarquizado, não se sustenta se for considerada a construção de um projeto de gestão participativa e democrática na escola.

Ao investigar as políticas sobre participação, constatamos que elas assumiram diferentes configurações e dimensões, ao longo dos anos. Em decorrência das configurações assumidas em cada contexto, diversas, também, foram os significados e conceitos dos quais se revestiu a participação. Nesse sentido, a reflexão sobre as ideias de "pensadores" que contribuíram para a concretização dos paradigmas que modificaram o pensamento e as relações sociais acerca da concepção de participação - no sentido de ampliação dos espaços sociais - se apresenta como

uma necessidade premente para a compreensão desse estudo.

Nessa perspectiva, evidenciamos a importância do pensamento de Karl Marx que, ao destacar a exploração capitalista sobre a classe trabalhadora, preconizou uma tendência inovadora, nas análises das relações sociais, considerando que tal exploração é a mola propulsora da exclusão social, impedindo que os trabalhadores, nesse âmbito, se envolvam, coletivamente, na produção da sua própria existência.

As investigações acerca da temática foram realizadas fazendo-se uma ligação das teorias mais recentes e os pressupostos da participação, configurados nos estudos de alguns teóricos clássicos, a partir do século XIII: Rousseau (1999), Marx; Engels (2007), Ammann (1978) e Pateman (1992), que construiu sua teoria de participação com base na interpretação do pensamento de Rousseau, Mill e Cole. Nessa dinâmica, merece retomar Rousseau (1999) como um dos precursores do estudo da participação, em cujas formulações teóricas sustenta que os indivíduos devem ter uma participação direta na formulação das leis e que estas não devem se caracterizar, apenas, como uma mera formalidade para legitimar as deliberações burocráticas. Nesse sentido, o autor enfatiza que: “As leis não são, propriamente, mais do que as condições da associação civil. O povo submetido às leis deve ser o seu autor. Só aqueles que se associam cabe regulamentar as condições da sociedade” (ROUSSEAU, 1999, p. 108).

Na interpretação de Pateman (1992), na teoria política de Rousseau (1999), existe uma lógica relacionada a um efeito psicológico dos indivíduos, uma vez que, além da necessidade de o povo participar da elaboração das leis, há, também, a necessidade dos envolvidos dependerem, reciprocamente, uns dos outros, atuando em cooperação para consecução dos seus objetivos coletivos. A participação dos indivíduos no processo político de tomada de decisão deve assentar-se na defesa de leis que apontem para o bem comum. Assim, Pateman (1992, p. 35) assevera que:

[...] a participação é bem mais que um complemento protetor de uma série de arranjos institucionais: ela também provoca um efeito psicológico sobre os que participam, assegurando uma inter-relação contínua entre o funcionamento das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro delas.

Os princípios de igualdade e de liberdade defendidos por Rousseau (1999) podem ser evidenciados quando os cidadãos exercem livremente a sua escolha de voto, ou seja, deve prevalecer a sua vontade individual. Em uma assembleia política, nenhum cidadão é obrigado favorecer com o seu voto, o que não for do seu interesse, ou de interesse comum. Todavia, Rousseau não advoga uma igualdade absoluta; ele reconhece uma desigualdade, social, porém

esta não deve se transformar em desigualdade política. Portanto, Rousseau (1999, p. 127) afirma que: “[...] nenhum cidadão seja suficientemente opulento para poder comprar outro e não haja nenhum tão pobre que se veja constringido a vender-se.

Para Rousseau (1999), a participação tem a função de assegurar a igualdade política. Ademais, se caracteriza pelo seu caráter educativo, uma vez que abre a possibilidade para uma ação responsável não só do indivíduo em particular, mas também social e política, considerando que cada cidadão valoriza, além dos seus interesses, o bem comum (vontade geral da polis). Nessa perspectiva de participação, de defesa do bem comum, os membros das associações de caráter deliberativo deveriam estar bem informados para garantir que os objetivos fossem alcançados. Nesse sentido, Rousseau (1999, p. 92) explicita que: “Se o povo suficientemente informado delibera, não tivessem os cidadãos qualquer comunicação entre si, do grande número de pequenas diferenças resultaria sempre a vontade geral e deliberação seria sempre boa”.

A ideia de participação discutida em Rousseau (1999) no sentido de que o povo deve participar da elaboração das leis leva a compreensão de que “os indivíduos irão aceitar conscientemente uma lei resultante de um processo participatório de tomada de decisões” (PATEMAN, 1992, p. 41). O povo é assim caracterizado como agente ativo e passivo, considerando que ao mesmo tempo em que elabora as leis, a elas, estão submetidos. Outro aspecto que, também, pode ser observado é que, à medida que os indivíduos obedecem às leis que eles próprios prescreveram, isso pode ser configurado como a concretização de um ato de liberdade.

Pateman (1992), ao analisar a teoria de Rousseau (1999), em *O Contrato Social*, considera imprescindíveis suas ideias sobre participação política para formulação de uma teoria participativa. No entanto, não achou menos importante as teorias de participação dos teóricos Mill e Cole. As contribuições desses teóricos, além de confirmarem as ideias de Rousseau (1999) no tocante à participação, fazem adequações ao sistema político moderno, e ao contexto da sociedade industrial emergente no início do século XX (PATEMAN, 1992).

A autora focaliza algumas das ideias de Mill e, ao compreender sua teoria social e política, aponta aspectos convergentes com a teoria de Rousseau ao afirmar que: “Mill encara a função educativa da participação quase nos mesmos termos de Rousseau” (PATEMAN, 1992, p. 44). No entanto, observamos que Mill (apud PATEMAN, 1992), além de fazer algumas aproximações à teoria de Rousseau, aprofunda suas formulações teóricas ao buscar identificar as concepções que subsidiaram o governo e as democracias participativas. Outro ponto aprofundado por esse teórico é a relação governo-sociedade.

Na análise que Pateman (1992) faz dessa relação, considera dois aspectos que definem

um bom governo. O primeiro refere-se à forma como são cuidadas as questões da sociedade, considerando as faculdades morais, intelectuais e ativas que podem ser vistas em seus componentes, uma vez que tais aspectos podem oferecer diversos arranjos sistematizados para beneficiar o negócio público. Dessa forma, apresenta-se como um critério básico para um bom governo. Mill (apud PATEMAN, 1992) encarava o governo e as instituições políticas, em primeiro lugar, e acima de tudo, como educativo no sentido mais amplo do termo.

Pateman (1992) enfatiza que não só a função educativa da participação se aproxima do pensamento de Rousseau (1999); Mill (apud PATEMAN, 1992, p. 44-45) também reconhecia o efeito psicológico, defendia o envolvimento dos indivíduos não apenas em questões que satisfizessem os seus interesses imediatos e particulares, apontando que:

Quando o indivíduo se ocupa somente de seus assuntos privados, argumenta e não participa das questões públicas, sua 'autoestima' é afetada, assim como permanecem sem desenvolvimento suas capacidades para uma ação pública responsável. [...] Mill, assim como Rousseau, via o indivíduo sendo "forçado" a ampliar seus horizontes e a levar em consideração o interesse público.

Observamos, claramente, nesse debate como as ideias de Mill (apud PATEMAN, 1992) reforçam as ideias de Rousseau (1999) evidenciando o apelo à participação e compreendendo-a como um mecanismo que, além de poder atender às necessidades, é capaz de conduzir ao bem comum e ainda pode impulsionar o ser humano a engajar-se de forma responsável nas questões de natureza pública. A autora, no entanto, analisa como um dos aspectos mais importante da teoria de Mill e que acrescenta às concepções de Rousseau e a importância que o autor atribui à ampliação da função educativa da participação pelas instituições políticas.

Observando a análise e as formulações constituídas por Mill (apud PATEMAN, 1992) apreende-se que a necessidade de envolvimento do indivíduo nos problemas mais próximos de sua realidade é um fator preponderante para que se construa a democracia participativa, uma vez que é em nível local que, efetivamente, se cumpre a função educativa da participação. Nas suas formulações, Pateman (1992, p. 46) salienta que: "Mill argumenta que de nada servem o sufrágio universal e a participação no governo nacional, se o indivíduo não for preparado para essa participação a um nível local: é neste nível que ele aprende a se autogovernar".

Pateman (1992) contextualiza as ideias de Mill em período de intenso desenvolvimento industrial, em uma sociedade moderna industrializada, que provoca uma nova vida social. Nessa discussão, compreendemos que o desenvolvimento industrial motivou a defesa de Mill pela participação no local de trabalho, tendo, como mola propulsora, as organizações cooperativas. A autora acrescenta, ainda, que, para Mill, essas organizações deveriam funcionar

como verdadeiros instrumentos de automultiplicação, em que os indivíduos compreenderiam suas responsabilidades no que concerne à natureza pública.

Mill achava que formas cooperativas de organização industrial conduziriam a uma ‘transformação moral’ dos que nela tomavam parte (também pensava que elas seriam mais produtivas, embora isso se devesse em parte à ‘transformação’). Uma organização cooperativa levaria dizia ele, a uma ‘rivalidade amistosa’ na busca do bem comum de todos; à elevação da dignidade do’ trabalho; a uma nova sensação de segurança e independência da classe trabalhadora; e à conversão da ocupação diária de cada ser humano em uma escola das afinidades sociais e da inteligência prática (PATEMAM, 1992, p. 50).

Corroborando as formulações teóricas de Mill, Pateman (1992) destaca que são visíveis as afirmações de que, uma vez participando nas questões da política local, os indivíduos estariam sendo educados para a responsabilidade social. Dessa forma, a participação dos indivíduos no interior da organização industrial, seria propícia para o desenvolvimento de qualidades necessárias às atividades públicas direcionadas para os interesses coletivos. Nesse sentido, os argumentos de Mill asseveram que a participação deve ter início, primeiramente, em nível local (uma atuação do indivíduo diretamente no seu cotidiano) para, a posteriori, de forma amadurecida, alcançar o nível nacional.

Nessa mesma linha de raciocínio, Cole (apud PATEMAN, 1992) constrói a sua teoria política. No entanto oferece uma discussão sobre a participação no interior das indústrias, mais ampla e aprofundada, considerando que o seu interesse em apresentar uma teoria não é só porque “[...] se situa no contexto de uma sociedade moderna, industrializada, mas porque se trata em grande parte de uma teoria de uma tal sociedade” (PATEMAN, 1992, p. 52). Assim, ao ampliar o pensamento de Mill (apud PATEMAN, 1992), retoma as ideias de Rousseau (1999), no que concerne ao conceito de vontade em substituição ao de força, que é evidenciada como a base da organização social e política.

Observamos que há uma confluência nas teorias de Cole e Mill (apud PATEMAN, 1992) no que diz respeito à defesa de ambos pelas organizações cooperativas no interior das indústrias como forma educativa para alcançar os interesses relacionados à coletividade, enfatizando a liberdade individual de cada indivíduo. “Para transformar sua vontade em ação de um modo que não afete sua liberdade individual, Cole sustentava que os homens devem participar na organização e na regulamentação de suas associações” (PATEMAN, 1992, p. 53). No entanto, ao evidenciar as associações, Cole formula sua própria teoria, sustentando a tese de que a sociedade como um complexo de associações se une por vontade própria, podendo os indivíduos se autogovernar se forem capazes de, além de participar das tomadas de decisões



dos assuntos referentes aos seus interesses, no interior das associações (sem intervenção do Estado), serem livres para controlar seus próprios assuntos. Dessa forma as cooperativas teriam uma função educativa, conforme corrobora Cole (apud PATEMAN, 1992, p. 53):

Se o indivíduo quiser se autogovernar, então ele não só tem de ser capaz de participar da tomada de decisões em todas as associações das quais ele é membro, como as próprias associações têm de ser livres para controlar seus próprios assuntos [...], e se elas quiserem se autogovernar, nesse sentido tem de ser basicamente iguais em termos de poder político.

Cole (apud PATEMAN, 1992) imprime maior importância à representatividade nas associações, se considerada em seu sentido mais amplo, como fator preponderante para realização da finalidade geral para a qual foi formada. Dessa discussão depreendemos que se atribuem poderes e uma parte de autoridade a certos membros dessa representatividade por meio de tarefas e deveres como proposta para consecução dos objetivos desejados. Contudo, Cole (apud PATERMAN, 1992, p. 54) chama a atenção para o risco de acontecer as pseudorrepresentações, apontando dois motivos como argumentos:

Em primeiro lugar, por ter sido negligenciado o princípio de função cometeu-se o engano de se pressupor que o indivíduo pode ser representado como um todo para todo os propósitos, em vez de ser representado em relação a alguma função bem definida. Em segundo lugar, sob as intuições parlamentares existentes, o eleitor não faz uma escolha real do seu representante nem o controla; e, na verdade, o sistema nega ao indivíduo o direito de participar porque ao escolher seu representante, o homem comum, de acordo com essa teoria, não tem outra opção exceto deixar que outros o governem. Por outro lado, o sistema de representação funcional implica a participação constante do homem comum no comando das partes da estrutura da sociedade, as quais lhe dizem respeito diretamente, e que, por isso mesmo, ele tem maior probabilidade de compreender.

Compreendemos, assim, que Cole (apud PATEMAN, 1992) diferencia a democracia do que ele mesmo chamou de *arranjos institucionais* (associações - modelos de corporações representativas) em nível nacional. Ao defender que os indivíduos deveriam participar de todas as associações que lhe dissessem respeito, ou seja, existe a necessidade de uma sociedade participativa em que os indivíduos participem, coletivamente, ao mesmo tempo que defendam seus interesses particulares. De acordo com Pateman (1992, p. 55), “Cole construiu sobre a base lançada por Rousseau, pois ele busca aplicar as análises de Rousseau a respeito das funções de participação para a organização interna de todas as associações e organizações”. No entanto, ele ultrapassa as ideias roussonianas ao fazer a transposição de suas análises para um contexto bem mais complexo (participação no local de trabalho, onde ele se instalava), a realidade industrial.

De acordo com as análises de Pateman (1992, p. 55) tal “[...] como Mill, Cole sustentava que, seria, apenas, a participação em âmbito local e em associações locais em que o indivíduo poderia aprender democracia”. As formulações de Cole (apud PATEMAN, 1992, p. 55), ao destacar a representação nas organizações, partem de uma minuciosa análise no interior das indústrias. O autor imprime grande importância à representação, corroborada pela afirmação de que: "Se a representação (liderança) fosse organizada em uma base funcional então seria possível existir "representantes" em vez de delegados" (COLE apud PATEMAN, 1992, p. 57). Essa seria a condição para que a participação do eleitorado exercesse o controle dos seus representantes.

Outros teóricos a exemplo de Bordenave (2007, p. 56), apresentam argumentos que, também, identificam uma função educativa na participação ao afirmar que “[...] a participação não tem, pois, somente uma função instrumental na co-direção do desenvolvimento pelo povo e o governo, mas, também, exerce uma função educativa da maior importância”. Para o autor, a participação proporciona à população um aprendizado no qual ela passa a ver uma maior aproximação do Estado.

Em suas formulações teóricas, Bordenave (2007) parte da análise dos diferentes significados que são impressos à palavra participação. Ao conceituar a *participação*, remete à raiz etimologia da palavra para fundamentar a noção de parte. "De fato, a palavra participação vem da palavra parte. Participação é fazer parte, *tomar parte* ou *ter parte*" (BORDENAVE, 2007. p. 22). Nesse sentido, o autor faz uma ampla discussão chamando a atenção para o *fazer parte*. Para ele, ao se fazer parte, é necessário ao indivíduo tomar parte, ou seja, agir conscientemente no processo decisório de participação com vistas a um resultado satisfatório. Nessa concepção, se os atores sociais agirem de maneira contraditória (fazer parte e não tomar parte) a participação efetiva não se concretiza. Percebemos que o grau de participação numa organização é determinado pelo acesso à tomada das decisões pelos seus membros.

É nesse sentido que entendemos a participação como espaço de luta e de intervenção da realidade, e por que não dizer, de democratização dos espaços sociais. Nessa perspectiva, o indivíduo deve incorporar o espírito participativo calcado na conscientização de que ele faz parte, portanto, toma parte influenciando nas decisões que o dizem respeito, com responsabilidade nos resultados decorrentes desse processo.

As aproximações teóricas de Ammann (1978), ao discutir a participação social, intensificam o debate em torno da necessidade da existência de *condições subjetivas* para a participação social do indivíduo. A autora aponta como uma dessas condições o nível de conscientização do grupo, de acordo com requisitos psicossociais. Essas condições subjetivas

podem ser configuradas em três momentos: a informação, a motivação e a educação para participar.

Ao apontar essas condições, a autora salienta que, apenas, estabelecer os mecanismos de participação (o voto, a representatividade, o plebiscito) não é suficiente para a efetivação da prática democrática. Considerando que, se não houver um primeiro momento para o esclarecimento das pessoas acerca dos motivos que justificam a sua participação, explicitando os objetivos e as funções da sua participação o processo não ocorre a contento, uma vez que “[...] somente informada pode uma população fazer um julgamento claro sobre a validade das oportunidades e dos instrumentos postos à sua disposição, utilizá-los, ou, inclusive, rejeitá-los, se o considera ineficientes ou inadequados” (AMMANN, 1978, p. 35). Sem esse momento, as possibilidades de os sujeitos se acomodarem ou legitimarem, indevidamente, atos e decisões que não contemplem a coletividade, são bem maiores.

Ammann (1978) destaca, ainda, a motivação como fator preponderante para a efetiva participação. Para ela, a motivação ocorre no campo psicológico, considerando de extrema necessidade para identificar as razões da participação pelos sujeitos. “A motivação afigurasse-nos como um requisito de extrema importância à participação dos indivíduos e à própria ação transformadora da sociedade no contexto das relações sociais” (AMMANN, 1978, p. 36). Afirma, ainda, que existem quatro motivos elementares que determinam o grau de motivação de cada indivíduo. São eles: de natureza: *biológica* - responsável pelo estímulo ao indivíduo para produzir e usufruir dos bens sociais; *ética* - estimula o grau de acesso e sociabilidade dos indivíduos; *lógica* diz respeito a necessidade de apoio; amorosa - responsável pela “libertação do indivíduo cru relação ao tempo e ao espaço, desenvolvendo a criatividade, a originalidade e a projeção global do sujeito-objeto” (AMMANN, 1978, p. 38).

A autora, ao ressaltar o terceiro momento, caracteriza-o como o nível de evolução do grau de participação, uma vez que é, nesse estágio, que ocorre a mudança de comportamento. Ou seja, o sujeito atinge um grau de educação para participar, ativamente, pelo seu próprio envolvimento respondendo às questões do seu meio, pela sua prática e habilidade:

[...] na reivindicação de seus direitos, na profissão, na geração de mais saber, na prática associativista, na elaboração dos planos, no desempenho de funções políticas, no posicionamento consciente face às opções, no exercício do voto e da representatividade (AMMANN, 1978, p. 40).

Ao nos reportarmos ao pensamento marxista, percebemos que ele, ao modificar o método de Hegel (dialético) ensinava que a vida é essencialmente movimento, que não há movimento sem contradição (KONDER, 1999). Compreendendo a dialética como processos

reais de vida. Marx e Engels (2007, p. 94) afirmam que "[...] não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência". Compreendemos, assim, que os homens são produtores de sua própria existência, portanto, tanto o seu pensamento quanto os produtos desse pensamento podem ser definidos e transformados por ele próprio.

De acordo com esse pensamento, é fundamental que a sociedade se organize para contestar a exploração que as classes burguesas exercem sobre a classe trabalhadora. Isso resulta em opressão e isolamento dessa classe, impedindo-a de participar, efetivamente, das decisões que podem incidir na melhoria da coletividade. Observamos, ainda, que a participação dos sujeitos sociais nas decisões, ainda não se constitui como prática, capaz de impulsionar as diferentes classes em processos que definem os rumos sociais, políticos e econômicos de inúmeras pessoas. “Essa subsunção dos indivíduos a determinadas classes não pode ser superada antes que se forme uma classe que já não tenha nenhum interesse particular de classe a impor à classe dominante” (MARX: ENGELS, 2007, p. 64).

Na compreensão do real, é necessário considerar os homens em seu movimento, ou seja, em seu processo de vida real. No que se refere à ação do homem na sociedade, Marx e Engels (2007, p. 94, grifo dos autores) afirmam que:

Os homens são os produtores de suas representações, de suas ideias e assim por diante, mas os homens reais, ativos, tal como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e pelo intercâmbio que a ele corresponde, até chegar às suas formações mais desenvolvidas. A consciência [*Bewusstseins*], não pode jamais ser outra coisa do que ser consciente [*bewusste Sein*], e o ser dos homens é o seu processo de vida real. Se, em toda ideologia, os homens e suas relações aparecem de cabeça para baixo como numa câmara escura, este fenômeno resulta do seu processo histórico [...].

Nessa perspectiva, as condições existenciais dos indivíduos apenas serão melhoradas se eles forem capazes de superar sua alienação. Marx e Engels (2007) asseveram, ainda, que a ideia de superação deve ocorrer por meio de uma transformação em massa da consciência, pelos homens, que só poderá se realizar por um movimento prático, por uma *revolução*, que supere a classe detentora do poder. Assim, é necessário não, apenas, pela impossibilidade de a classe dominante ser destituída do poder de outra forma, mas porque a classe *que derruba* detém o poder de desembaraçar-se de toda sujeira e tornar-se capaz de fundar uma nova sociedade.

A compreensão da historicidade das relações sociais na perspectiva de superação da alienação não pode prescindir da intensificação dos estudos sobre participação como uma ampliação do papel do cidadão e de sua participação em instituições políticas básicas, comuns, é tentar suprir as deficiências da moderna democracia de massa [...]. A participação limitada é uma característica da democracia de massa (HIRST, 1992, p. 10-11). O autor, ao discutir os

limites da democracia representativa, afirma ainda que: “A democracia de massa pode ser unia forma mínima de participação política para o indivíduo, mas permite, aos grandes partidos monopolizar a agenda política relevante”.

Outros autores, assim como Bobbio et al. (1986), ao discutirem a teoria da democracia, apontam para a confluência de três grandes tradições históricas do pensamento político: a teoria clássica - difundida como a teoria aristotélica; a teoria medieval de origem romana tendo como suporte a soberania popular, e a teoria moderna tendo como um de seus expoentes Maquiavel.

Macpherson (1978) analisa dois modelos de democracia: a democracia liberal e a democracia representativa. Faz críticas à democracia liberal (modelo defendido por Schumpeter) que tem como vertente principal a relação entre Estado e a economia oligopólica. Na visão de Macpherson (1978) a participação proposta por esse modelo de democracia é elitista porque a função política cabe apenas à elite dos dirigentes. Chauí (2007, p. 146) corrobora esse pensamento ao afirmar que “[...] o cidadão define-se, pois, como consumidor, e o Estado, como distribuidor, enquanto a democracia se confunde com um mecanismo de mercado, cujo motor é a concorrência dos partidos segundo o modelo da concorrência empresarial”. Ao se contrapor ao modelo shumpeteriano, Macpherson (1978), enfatiza as condições sociais da democracia, dentre elas, a mudança de consciência popular “e, portanto, apoia-se na ampliação do espaço político pela sociedade civil” (CHAUÍ, 2007, p. 147). Macpherson (1978, p. 9S) afirma que: “a baixa participação e a iniquidade social estão de tal modo interligadas que uma sociedade mais equânime e mais humana exige um sistema de mais participação política”. O autor propõe uma democracia pautada no modo de vida social, considerando procedimentos de participação que apontem para as lutas pela melhoria da qualidade de vida.

A expressão democracia representativa significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para essa finalidade.

As formulações teóricas de Bobbio (2000) remetem ao entendimento de que existe uma estreita relação entre a democracia representativa e uma ampla participação popular. A democracia vista como a autonomia do cidadão, supõe que essa se configure um campo vasto onde se estruture e possa ser evidenciada como mecanismo político. A relação discutida por esse e outros autores como Hirst (1992), Sartory (1994) não tem sido evidenciada no sistema brasileiro, em especial no sistema de ensino. Nos anos de 1990, se intensificou um processo de incorporação de democracia, e de autonomia no sistema de ensino brasileiro, de modo especial nas escolas; no entanto tais modelos têm apresentado uma relação adversa. O processo de

autonomia que consta nos sistemas tem o sentido de democracia, no entanto, nas configurações assumidas, privilegia-se, apenas, a legitimação da representatividade. O modelo de democracia que vem sendo implementado nas escolas da rede estadual de ensino do CE é um exemplo disso - pautado no discurso da descentralização administrativa - apresenta características de centralização do poder de decisão, e de perda de autonomia da sociedade. Tais fatos se contradizem com o direito formalizado para a participação e a prevalência da intervenção do poder estatal presente nas ações dos sistemas de ensino, tomando-se cada vez mais difícil a percepção dos meandros existentes e que conflitam entre a representatividade formalizada e os interesses individuais, prevalecendo os interesses capitalistas em detrimento dos interesses da coletividade por espaços de efetiva participação.

Nos moldes de uma democracia representativa - como a nossa - o desafio apresentado para uma participação efetiva dos sujeitos é bastante complexa, apontando, em primeiro lugar, para o entendimento de uma participação consciente e crítica visando à transformação social. É necessária, pois, a assimilação da concepção de mundo que está sendo configurada uma vez que,

A participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir sobre questões que lhe são afetas, dando-lhe unidade, vigor e direcionamento firme (LUCK, 2006, p. 29).

É necessário, também, o entendimento do nosso poder de intervir no processo de tomada de decisões para o bem da coletividade em busca da transformação social. Na gestão educacional e no caso específico da gestão democrática escolar, as propostas de participação se encaminham para a gestão participativa, que “[...] subordina a própria construção de uma sociedade democrática ao aumento da qualidade da participação coletiva e mais ainda, politicamente organizada, pela sociedade civil” (BRANDÃO, 1986, p. 183).

A vasta literatura sobre a temática da participação apresenta a confluência para um ponto comum, por isso qualquer projeto democrático não pode prescindir da participação popular, ou seja, do envolvimento dos diversos setores da sociedade nas questões que dizem respeito a coletividade. Demo (1999, p. 13) afirma que “[...] não existe participação suficiente ou acabada. Não existe como dádiva ou como espaço preexistente. Existe somente na medida de sua própria conquista”. Dessa forma, julgamos pertinente a conscientização do homem acerca das suas relações de produção de bens, das suas condições de existência e da sua capacidade de intervenção na realidade social.

### 3.4 PODER E AUTONOMIA NAS DECISÕES DE ESCOLHA DO GESTOR ESCOLAR: ALGUNS ELEMENTOS CONCEITUAIS

Na discussão de (BOBBIO et al., 1986; FOUCAULT, 2010; BOURDIEU, 2007; CASTORIADES, 1991) o poder pode ser definido tanto em seu sentido mais amplo significando a capacidade de ação, quanto no seu sentido especificamente social da relação entre os homens. A luz desses autores, traremos breves considerações conceituais acerca do significado de poder e de autonomia, considerando-os como fenômeno social. Traduzindo o poder em suas múltiplas dimensões e no contexto da ação, o vemos, não apenas, como forma de delegação de poderes a grupos específicos para se manter os interesses particulares em detrimento dos bens da coletividade. O poder deve ser pensado, também, como autonomia para lutar pela descentralização com o objetivo de sua democratização (BOBBIO et al., 1986).

Bourdieu (2007, p. 14), ao considerar o poder um sistema relacional, compreende que este é legitimado simbolicamente em diferentes formas de dominação uma vez que a força que nele existe, é manifestada na arte, religião e língua considerada como estruturante transfigurada, tanto nas relações quanto no sentido, conforme explicita:

O poder simbólico como poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo e, deste modo, a ação sobre o mundo, portanto o mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica), graças ao efeito específico de mobilização, só se exerce se for *reconhecido*, quer dizer, ignorado como arbitrário.

Na interpretação do autor, o poder simbólico se corporifica em uma relação específica, embora reconheça que a definição do poder simbólico não se constitui apenas de *sistemas simbólicos*, mas é, mediante essa relação entre os que exercem o poder e os subordinados, que ocorre a relação, ou seja. "... é a crença na legitimidade das palavras e daquele que as pronuncia, crença cuja produção não é da competência das palavras" (BOURDIEU, 2007, p. 15). Compreendemos, assim, que o que sobressai é o recurso do poder, o instrumento simbólico. Da análise do autor, depreendemos, ainda, que seja no contexto da esfera do poder, que ocorre a materialização do poder simbólico nas relações sociais.

Bourdieu (2007), ao analisar a representação política, destaca as categorias crédito e crença para formular um conceito de operações de crédito. Na definição, o autor aponta para a relação entre o poder simbólico e a representação política, e relaciona a confiança que um grupo credita no seu representante, com a fé que o grupo o materializa em tal representação. "[...] é

um poder que aquele que lhe está sujeito dá àquele que o exerce, um crédito com que ele o credita, *fides*, uma *auctoritas*, que ele lhe confia pondo nele a sua confiança. É um poder que existe porque aquele que lhe está sujeito crê que ele existe” (BOURDIEU, 2007, p. 188). Dessa forma, o representante é outorgado de pleno poder para falar e agir à frente do grupo por ele representado, pelo próprio encantamento da palavra de ordem. Sendo assim, evidencia-se a relação de poder e a representação política, uma vez que, à medida que um político exerce poder sobre as pessoas, necessita delas para existir.

Nessa argumentação sobre a representação política, Bourdieu (2007, p. 158) assevera que o representante “[...] recebe o direito de se assumir pelo grupo, de falar e de agir como se fosse o grupo feito homem [...]”. Em outras palavras, o homem substitui o grupo, legitimado nela palavra de ordem que, somente por meio dela, existe em determinado campo. Bourdieu (2007, p. 187), ao ampliar o conceito de poder simbólico relacionando a representação, afirma que “[...] ela tem seu princípio no ato de força pelo qual o locutor investe no seu enunciado toda força para cuja produção o seu enunciado contribui ao mobilizar o grupo a que ele se dirige”.

A força aqui representada simbolicamente é legitimada pelo número de representados que dão o consentimento; em outras palavras, é o poder concedido pelo povo ao grupo que os representa. Para Poulantzas (1981, p. 94), o poder moderno está baseado na “[...] manipulação ideológica e simbólica, na organização do sentimento e na interiorização da repressão”. Na concepção do autor, o conceito de poder está vinculado ao conceito de autoridade de repressão do Estado, sob a forma de consentimento (legitimidade) eficazmente criado pelo próprio Estado, caracterizando o poder capitalista por meio da monopolização da violência (medo) pelo Estado.

Foucault (1979, p. 12), analisando o poder, faz uma íntima ligação deste com a verdade ao argumentar que cada sociedade tem seu regime de verdade, sua “[...] política geral de verdade.” O autor diverge de Poulantzas (1981) ao sustentar que o poder não pode ser caracterizado, apenas, como repressivo, a ele deve ser acrescentado o caráter disciplinador e normalizador. Para o autor, esse caráter é resultante de uma rede de relações de poderes fracionados que se multiplica na sociedade. Discute, ainda, os aspectos fundamentais do poder relacionados ao domínio de objetos e rituais das práticas sociais e à maneira particularizada das instituições sociais e políticas que produzem esse regime de verdade. “A verdade está circulante ligada a sistemas de poder, que a produzem e apoiam, e a efeitos de poder que ela induz e que a reproduzem”. “Regime de verdade” (FOUCAULT, 1979, p. 14).

Em suas análises, Foucault (1979) rejeita, portanto, uma concepção do poder que seja puramente um mecanismo repressor, posto que “[...] o uso de repressão como carro-chefe da



crítica política fica viciado, prejudicado de antemão pela referência jurídica e disciplinar - à soberania e à normalização” (FOUCAULT, 1979, p. 191). Assim, o autor critica uma concepção de poder inspirada pelo modelo econômico (com base na teoria marxista), que o considera uma mercadoria. Em suas formulações, além de argumentar visando superar a noção de poder como um corpo de repressão amplia essa noção quando o compreende, inclusive também como instrumento resultante das relações de forças sutis.

A materialização ou a constituição do poder, em relações sociais determinadas, só pode ocorrer por meio das crenças que surgem das relações de força entre os sujeitos. O autor faz críticas sobre a ideia de o conhecimento ser considerado poder, pois, em sua visão, existe uma mútua relação entre poder e saber, porém o conhecimento só pode servir para o poder se o sujeito utilizá-lo para intervir nas relações sociais de modo que “[...] o poder não se dá, não se troca nem se retoma, mas se exerce, só existe em ação” (FOUCAULT, 1979, p. 175).

Bobbio et al. (1986), ao analisar o poder como fenômeno social que ocorre na relação entre os homens, destaca-o sob o ponto de vista de duas perspectivas: o poder como capacidade de *determinar o comportamento de outros* (o poder potencial) e o poder como capacidade de *agir sobre as coisas* (poder atual). Em ambas as perspectivas, encontramos uma relação que envolve três componentes: pessoas, grupos e o próprio contexto em que é exercido o poder. Nas duas situações, o poder assume as características de poder social, no entanto na primeira revela-se como “capacidade de determinação intencional ou interessada no comportamento dos outros” (BOBBIO et al., 1986, p. 937), havendo, pois, uma ordem intencional planejada de dominação e interesse. O homem passa a ser sujeito e objeto dessa dominação e de interesses particulares de determinadas pessoas ou grupos pela manipulação das ações direcionadas pelo próprio poder social.

Nessa concepção, Bobbio et al. (1986, p. 937) nomeiam alguns recursos como: “[...] riqueza, força, informação, conhecimento, prestígio, legitimidade, popularidade, amizade assim como ligações íntimas com pessoas que têm altas posições de Poder”. Tais recursos precisam estar à disposição de quem exerce o Poder para que esses produzam influência ou determinem o comportamento de um indivíduo ou grupo de indivíduos. Acrescenta, ainda, que, além da disponibilidade deles, a efetivação do exercício do poder “[...] depende da habilidade pessoal de converter em Poder os recursos à sua disposição” (BOBBIO et al., 1986, p. 936).

Nas análises sobre o poder potencial, o autor evidencia, também que, quando as sequências de relações de exercício de poder acontecem com certa continuidade se caracterizam como poder *estabilizado* e poder *institucionalizado*. Na primeira situação, há uma alta probabilidade de que um indivíduo ou grupo de indivíduos realize, com certa frequência, os

comportamentos desejados por outros. Na segunda situação, o poder se articula com uma pluralidade de funções claramente definidas e articuladas e tem coordenação estável. Nesse caso, se encontram o governo, o partido político, a administração pública, dentre outras.

Paro (2008), analisando o poder estabilizado e o poder institucionalizado na escola, reflete sobre a presença da autoridade da instituição escolar. Chama a atenção para as formas que o poder se manifesta no interior da instituição educativa. “Trata-se de considerar e ter como foco de análise os micropoderes que se exercem no interior da instituição escolar, estando alerta para as interdições, a vigilância, as coerções, os controles e as proibições, mas não deixar de atentar também para as ações de libertação [...]” (PARO, 2008, p. 72). Nessa linha de pensamento, o autor enfatiza, ainda, que os micropoderes que são verificados na realidade escolar são subsumidos por poderes de esferas mais amplas da sociedade e do Estado.

Ao interpretar Paro (2008), compreendemos que o Estado possui uma dimensão de atuação maior intervindo, e, muitas vezes, determinando a vida de inúmeras pessoas. Considerando essa dimensão, percebemos certa aproximação das ideias de Paro (2008) com as de Popkewitz (1997, p. 38) quando afirma que: “O poder circula através da macroestrutura do Estado e da micro estrutura do indivíduo”. Observamos, igualmente, que há uma confluência desse pensamento com as ideias de Foucault (1979), analisadas anteriormente, uma vez que, ao discutir a atuação do indivíduo nas relações sociais, caracteriza o campo de atuação individual de forma bem mais restrita, interferindo, apenas, entre os mais próximos. Nesse sentido, Popkewitz (1997, p. 38) complementa e amplia as ideias de Foucault (1975) ao afirmar que:

[...] o poder está inserido nos sistemas governamentais de ordem, apropriação e exclusão, pelos quais as subjetividades são construídas e a vida social é formada. Isso ocorre em múltiplos níveis da vida diária desde a organização das instituições até a autodisciplina e regulamentação das percepções e experiências que regem os atos individuais.

Todas as formulações teóricas aqui apresentadas apontam para a afirmação de que, além do Estado em que as relações de poder são evidentes, o poder, também, acontece nas relações diárias entre os indivíduos que são movidos por forças não aparentes. A reflexão sobre essas aproximações nos encaminha para a compreensão de que é a partir das relações entre os sujeitos que são construídas as concepções de cada indivíduo e da sua própria vida social. Tais relações podem ainda ser difundidas, determinando as práticas sociais e individuais de outros.

Assim, a discussão sobre a dimensão conceitual do poder é relevante na medida em que nos leva a reconhecer a necessidade de analisá-la na perspectiva de compreendê-la como uma forma que orienta e determina as relações no interior das instituições escolares, mais

precisamente a questão da escolha dos gestores escolares pela modalidade de eleição direta. Sendo o poder relacional, está presente nas relações quotidianas, principalmente nas ações que orientam a gestão democrática das escolas, tendo, como um dos mecanismos, a eleição de diretor. Uma vez que o processo de eleição se dá pelo voto dos sujeitos representantes dos segmentos da comunidade escolar, na verdade, representam também categorias que exprimem o desejo da sociedade, dependendo das suas áreas de atuação (professores, pais, estudantes, comunidade, dentre outros).

Ressaltamos que o poder dos sujeitos em escolher livremente o gestor da escola significa uma forma de intervenção política no interior da instituição escolar, já que pode melhorar e até definir as relações na coletividade. Esses sujeitos representam os segmentos da comunidade escolar e já têm a legitimação do poder podendo orientar e até definir o modelo de gestão coletiva, uma vez que a eleição de diretor já está inserida nas estruturas administrativas do Estado. Representa, ainda, a ocupação de novos espaços que eram dominados por organizações de tipo burocratizado e hierárquico, constituindo-se na possibilidade de ampliação do processo de democratização (BOBBIO, 2000), além de oportunizar o envolvimento da sociedade em questões da gestão pública educacional.

Com essa compreensão o poder de decisão dos sujeitos explicita a necessidade de utilização de alguns recursos que possibilitem e orientem as formas de influências no exercício do poder. No caso específico da eleição de diretor, além do poder de escolha do seu representante, existem vários recursos que podem influenciar na decisão de escolha, como o poder persuasivo dos candidatos (argumentação, domínio da fala), a própria influência político-partidária e a escolarização dos sujeitos envolvidos, dentre outros.

É necessária uma análise das relações de poder que conduzem à tomada de decisões do colegiado escolar, uma vez que este, além de ser um órgão de criação obrigatória por força da legislação atual, é responsável pela condução do processo eletivo de escolha do gestor escolar. Werle (2003) discute as ações dos conselhos no âmbito educacional, de modo particular as ações do Conselho de Escola, considerando o papel e a posição privilegiada que esse órgão exerce no interior da escola. Werle (2003, p. 74) é enfática ao esclarecer que:

[...] um representante do corpo docente, que também desempenha a função de vice-diretor ou supervisor da escola, poderá utilizar-se dos saberes decorrentes desta posição, como recurso de poder, na medida em que utilizar informações por ele obtidas em decorrência de sua função no contexto convencional. O nível de escolarização e os conhecimentos oriundos da atividade profissional dos representantes dos segmentos de pais, de professores, de funcionários e do próprio diretor são, também, fatores de poder destes segmentos, no contexto das reuniões do Conselho.

Nessa questão, a relação de poder existente pode ser analisada sob dois aspectos: o primeiro é a utilização do recurso de poder, além da influência, da força, da obediência, discutidos também por Bobbio et al. (1986), decorrente de parte dos representantes. Na mesma confluência, destacamos o poder simbólico como afirma Bourdieu (2007), na relação entre os representantes que pode se materializar por meio da linguagem, se for considerado que estes diante dos cargos que ocupam, acumulam mais conhecimento sistematizado e domínio das técnicas de linguagem que podem se transformar em maior poder de persuasão. A linguagem aqui é usada para satisfazer interesses particulares, tendo em vista a modificação do comportamento. Conforme reforça Werle (2003, p. 74).

[...] o poder das pessoas está em converter sua habilidade verbal, suas qualidades físicas, seu carisma, seus diferentes recursos e fatores em captadores e modeladores dos comportamentos intencionados. Da mesma forma, o poder dos grupos está em utilizar a coordenação, o acesso às informações, a coesão própria na relação com os demais.

Outro ponto que observamos, nas análises de Werle (2003), é a presença das formulações de Foucault (1979) ao assegurar a condição para que o conhecimento seja útil enquanto poder. O conhecimento só se transformará em poder se o sujeito tiver a habilidade de transformá-lo em seu favor, modificando as relações sociais, em detrimento do grupo a que pertence. Na correlação de forças do Conselho de Escola e o processo de escolha do gestor escolar, são empreendidas forças silenciosas que nos permitem identificar as diversas formas de ação de determinados sujeitos utilizando-se dos conhecimentos adquiridos devido à sua posição privilegiada, no que se refere à gestão da escola, como forma de se utilizar em benefício próprio desse saber.

Ressaltamos, pois, que, ao se fazer uso desse poder, as decisões se restringem a poucos indivíduos ou a um pequeno grupo de indivíduos que detém determinadas informações e determinados saberes referentes à gestão escolar viabilizando a participação a um grupo restrito que passa a ser mero expectador de argumentações bem formalizadas por um pequeno grupo. "Em outras palavras, o que se pensa, imagina-se ou comenta-se do poder constitui um recurso do poder efetivo" (WERLE, 2003, p. 75). Esse recurso de poder inviabiliza as possibilidades de alargamento dos espaços democráticos, além de provocar descrença por parte da comunidade escolar que assume concepções negativas sobre as possibilidades de instrumentos como os colegiados se tomarem espaço de participação efetiva e de democratização da gestão escolar. Conforme explicita Werle (2003, p. 75).

[...] em escolas cujos professores, Direção e pessoal técnico-administrativo demonstram descrença a respeito das possibilidades participativas na escola pública; consideram as ações da Secretaria de Educação por demais autoritárias e centralizadas e, a partir delas justificam sua imobilidade política; ou instalam o Conselho Escolar só porque a Lei assim o determina este colegiado funciona, efetivamente, com marcantes características não participativas.

Diante dessa afirmação, julgamos necessário reconhecer que, agindo dessa maneira, fica cada vez mais difícil o envolvimento de todos os membros da comunidade escolar no processo de tomada de decisões das questões pedagógica, administrativa e financeira da escola. Tal concepção reforça ainda a centralização do poder no interior da própria escola. “O deslocamento do ângulo visual do Estado para a sociedade civil nos obriga a considerar que existem outros centros de poder além do Estado” (BOBBIO. 2000, p.70). Esses centros podem não ser compatíveis com o poder estatal, como por exemplo, o dos segmentos (pais, alunos, professores, funcionários), quando organizados representam o poder de luta contra a burocracia e a hierarquização que são historicamente vivenciadas na gestão escolar. Mesmo que o diretor de escola não seja indicado pelo poder político (governador, deputado, prefeito, vereador), concentra as decisões na figura central do diretor. Assim, fica o poder dos representantes da comunidade escolar inerte, dependendo das decisões de poucos, sempre à espera das pessoas ditas capacitadas, que respondem por certas funções nos órgãos centrais e intermediários (como por exemplo, a Secretaria de Educação, a Diretoria Regional de Educação).

Na perspectiva de alargamento dos espaços democráticos da escola, se for considerada a eleição como forma de escolha do diretor, o Conselho Escolar exerce um papel preponderante no processo de tomada de decisões, dependendo do nível de conscientização política dos envolvidos, que devem compreender o poder de participação como uma forma de intervir para o bem da coletividade. No caso, a comunidade escolar como um todo interfere, inclusive, para romper com os modelos de gestão escolar autoritária. Isso porque, ao exercer o poder, esses sujeitos, normalmente, se caracterizam como alguém com maior habilidade para orientar as decisões.

Na situação específica da eleição do diretor, é responsabilidade do Conselho não só coordenar o processo eletivo, mas também promover debates acerca das propostas sugeridas pelos candidatos ou pelos gestores eleitos, na perspectiva de definição das práticas e das ações políticas desenvolvidas no interior da escola. Essas reflexões remetem à discussão de Bobbio et. al. (1996, p 42) quando explicitam que:

[...] o processo de decisão pública não é todo Poder, mas apenas uma parte. Quem exerce poder, na verdade, é quem propugna, com sucesso, uma certa decisão; exerce poder quem impede que seja tomada uma decisão proposta, mas também o exerce

quem controla de fora todo processo de decisão e impede, por exemplo, que certas decisões sejam propostas ou tomadas. Por outras palavras, o processo de decisão não tem lugar no vácuo, mas num determinado contexto organizativo.

No que concerne à atuação dos centros de poder no interior da escola, os segmentos que estão mais ligados ao poder central (Secretaria de Educação) e ao poder político (Governo do Estado) podem se utilizar de estratégias que privilegiam os seus interesses em detrimento dos interesses da coletividade. Em cada um desses centros são utilizados recursos de poder para fazer valer os interesses particulares de um determinado segmento constituindo-se em relações de força. Essas estratégias podem acontecer tanto pelo recurso da persuasão quanto pela ameaça de perder “prestígio” político. Em qualquer uma das duas situações, os sujeitos deixam de intervir por não acreditarem que são capazes, por ignorar o seu poder de intervenção ou, ainda, temendo pressões internas, conforme explicitam Bobbio et al. (1986, p. 938).

No que toca às experiências, deve dizer-se, de uma maneira geral que, numa determinada arena de poder, o comportamento de cada ator (partido, grupo de pressão, governos e outros) é determinado parcialmente pelas previsões do ator relativas às ações futuras dos outros atores e à evolução da situação em seu conjunto. Mas é nas relações de poder que operam através do mecanismo das reações previstas que o papel das expectativas se toma mais evidente.

Ressaltamos que é importante compreender as relações de poder que se originam e se recompõem em cada instância, em cada corpo organizativo. O desenvolvimento de tais relações é observado no interior da escola, em todos os segmentos representativos da comunidade escolar que têm assento no Conselho de Escola, ficando clara a superioridade que um segmento exerce em detrimento de outros com menor poder de argumentação. Nesse sentido, existe a possibilidade de o Conselho de Escola - por afinidade política com o poder majoritário - utilizar o recurso da amizade e apoiar um candidato, para disputar a eleição de diretor, que esteja ligado diretamente ao sistema político de sua preferência. Dessa forma, deixa de prevalecer a vontade geral por força da determinação daqueles que manipulam melhor os recursos de poder.

Uma reflexão sobre a interface entre participação e poder de decisão dos indivíduos envolvidos nos segmentos representativos da escola, Conselho de Escola, deve-se considerar as características do exercício do poder apontadas por Bobbio et al. (1986): poder estabilizado, institucionalizado, conflituoso (encoberto ou declarado), qualquer que seja a característica, envolve o manejo dos recursos de poder. Além dessas características e das diferenças individuais dos membros de grupo, da posição socioeconômica que ocupam, existem as forças silenciosas que orientam as relações desiguais resultando em práticas de atuação diferenciadas em virtude da habilidade e da competência de cada um na utilização de tais recursos, cujo direcionamento lhes possibilita o poder de orientar o debate político.

A dimensão política da escola só acontecerá na perspectiva da construção de uma escola mais autônoma se todos os seus componentes forem capazes de ter vez e voz para decidirem o projeto democrático da escola, uma vez que “[...] não podemos desejar a autonomia sem desejá-la para todos e sua realização só pode conceber-se como empreitada coletiva” (CASTORIADIS, 1982, p. 129). É necessário, ainda, que as relações sociais não sejam tão desiguais a ponto de reprimir o envolvimento de segmentos que poderiam oferecer contribuições relevantes. Nesse sentido, ao discutir a autonomia tomando como objeto de análise a revolução socialista, a defende como eixo de um projeto revolucionário e enxerga sentido de sua existência “[...] na realidade histórica efetiva, na crise da sociedade estabelecida e na sua contestação pela grande maioria dos homens que nela vive”. O autor aponta ainda para o entendimento de que essa crise não se constitui, apenas, pelas contradições geradas pelo desenvolvimento das forças produtivas e a manutenção das relações de produção capitalista. Ao ampliar esse conceito, Castoriadis (1982, p. 116) assevera que a sociedade capitalista:

Só pode realizar os fins que se propõe usando meios que os contradizem, fazendo nascerem exigências que não pode satisfazer, estabelecendo critérios que é incapaz de aplicar, normas que é obrigada a violar. Ela pede aos homens, como produtores ou como cidadãos, que permaneçam passivos, que se limitem dentro da tarefa que a elas lhe impõem; quando constata que essa passividade é seu câncer, solicita a iniciativa e a participação, para logo descobrir que também não pode suportá-las, que elas colocam e questão a própria ordem existente [...] (CASTORIADIS, 1982, p. 116).

Ao criticar a sociedade capitalista, Castoriadis (1982) discute o conceito de autonomia estabelecendo uma relação com a práxis. Não considera a autonomia como um fim, mas sempre um começo tendo em vista não ser finita. “Existe uma relação intrínseca entre o que é visado - o desenvolvimento da autonomia - e aquilo porque ela é desejada - seu exercício, pois ambos os desejos constituem dois momentos de um mesmo processo, considerando-se que a práxis não se apoia num saber, definitivo”. (MARTINS, 2002, p. 30). Nessa perspectiva, a autonomia se desenvolve, na prática, ou seja, é, no exercício, que o sujeito adquire a lucidez necessária para sua transformação social, a partir da sua experiência e do seu engajamento. “[...] daí resulta uma modificação contínua, no fundo e na forma, da relação entre um sujeito e um objeto, os quais nunca podem ser definidos de uma vez por todas” (CASTORIADIS, 1982, p. 96).

Ao analisar esse conceito, o autor associa a sua dinâmica ao conceito de projeto revolucionário (preconizado pela ortodoxia soviética). Ao questioná-lo fazendo uma relação com dois momentos históricos do socialismo soviético, sustenta que, nesse novo momento histórico de emergência do socialismo, é a práxis que orienta a autonomia de todos. Nessa discussão, o autor afirma ainda que “[...] facilmente (sob condição de verificação de algumas

poucas fases da história) uma tal política nunca existiu até hoje. Como e por que poderia ela existir agora? Sobre o que poderia apoiar-se”? (CASTORIADIS, 1982, p. 97). Ao responder a esse questionamento o autor retoma a análise do projeto revolucionário, proposto pela ortodoxia soviética e formula suas aproximações teóricas apontando no sentido de que é pela ação autônoma dos homens que se desenvolve a reorganização e a reorientação da sociedade. Nesse sentido, Chauí (2007, p. 306) explicita:

Essa questão nos parece relevante porque não nos basta afirmar a importância da liberdade e da participação, a preservação e o estímulo de discurso e de práticas de sujeitos sem tutela para que a autonomia se efetue. Em outras palavras, a autonomia não exclui a representação nem a participação, mas redefine o sentido de ambas.

Ao formular uma crítica à pluralidade de sentidos que a autonomia vem recebendo, ao longo das últimas décadas. Chauí (2007, p. 306-307) descreve, sumariamente, seis concepções diferentes, em disputa, no debate sobre autonomia, no qual ela aponta uma despolitização do problema, uma vez que a discussão da natureza do poder é suprimida, fazendo exceção apenas à concepção anarquista:

- 1) A concepção tecnocrata, que define a autonomia como autogestão na produção e como modelo de gestão descentralizada para vencer a crise da centralização burocrática - é a “democratização” dos dirigentes (gerentes e administradores) e o planejamento da participação dos executantes (trabalhadores);
- 2) A concepção anarquista, que toma autonomia como recusa do Estado (com o qual o poder é identificado), e como recusa de toda forma de autoridade;
- 3) A concepção comunista, para a qual a autonomia ou autogestão é colocada como uma finalidade futura, depois de construída a boa sociedade reconciliada consigo mesma e sem conflitos, fundindo os interesses particulares e os interesses gerais, suprimindo a alienação e funcionando por si mesma;
- 4) A concepção do conselhismo proletário, que pretende organizar a sociedade como uma pirâmide institucional de conselhos proletários que se opõe à centralização burocrática do Estado; a autonomia é entendida como autogestão enquanto meio para a unificação do proletariado, expressão de seus interesses de classe no plano da produção e assimila o poder social ao poder dos produtores associados;
- 5) A concepção humanista, para a qual a autonomia e a autogestão são uma questão de mentalidade e de comportamento, “uma maneira de ser” mais do que uma forma de poder; é um retorno à “pessoa humana” e a relações sociais fraternas no interior da vida comunitária;
- 6) A concepção científica, sobretudo saída da sociologia, que projeta sobre a sociedade as leis de auto regulação dos organismos vivos e encara a autonomia como autogestão funcional - há mais a perspectiva do autônomo do que da autonomia.

Com relação a essas concepções, Chauí (2007) não faz opção por nenhuma delas, no entanto tece um bloco de considerações acerca dos conceitos (competência, cultura, saber,



representação, dentre outros) levantados por cada definição. Acrescenta, ainda, que, na relação entre dirigente e executante, os primeiros continuam no controle das ações, “[...] os segundos simplesmente devem adotar comportamentos prescritos para a realização de algo cujo modo de realização, cujo sentido e cujos fins lhes escapam inteiramente” (CHAUI, 2007, p. 307). Não só compartilhamos com o pensamento da autora, como sublinhamos que, no foco das políticas educacionais, a partir da década de 1990, a concepção de autonomia mais difundida é a que traz a ideia da descentralização, a democratização dos dirigentes com o foco no planejamento da participação de quem executa as ações na ponta do sistema - a escola.

Nessa direção, Cabral Neto; Sousa (2008), ao discutirem a autonomia da escola pública, no atual cenário da educação brasileira, identificam diferentes olhares e compreensões enfatizando que:

na perspectiva neoliberal, a autonomia da escola não contempla uma eletiva distribuição do poder, mas implica a delegação de tarefas e distribuições, com um agravante: ela não vem acompanhada dos recursos (humanos, materiais e financeiros) necessários para que as tarefas e atribuições sejam cumpridas de modo satisfatório e, assim, a escola pública vê-se impossibilitada de atender às exigências que a sociedade lhe faz (CABRAL NETO; SOUSA, 2008, p. 60).

Nos anos de 1990, o conceito de autonomia da escola assume as configurações do projeto neoliberal, em estreita relação com a política de aumento da produtividade sob a justificativa de propiciar maior eficiência e eficácia ao sistema de ensino. Todavia, a concessão de poder político é limitada, visto que se refere, principalmente, a uma maior cobrança sobre aos atores sociais do que fizeram ou deixaram de fazer em detrimento da concessão de poder na tomada de decisões das ações a serem desenvolvidas no interior das instituições educacionais, de modo especial, a escola. A discussão da autonomia é apresentada à escola como uma dinâmica que deve envolver todos os atores sociais, no entanto sua materialização se caracteriza como [...] um estilo de participação em que o poder público restringe seu papel de promotor e financiador da escola pública para, de certa forma, dividir com a sociedade tal ônus. É, ainda, uma aparente participação, considerando que o poder de decisão sobre a vida escolar fica situado em instâncias externas à escola. Com esse direcionamento da participação, a autonomia da escola também fica comprometida, uma vez que a comunidade escolar é desvirtuada de um importante e fundamental processo de construção da autonomia (CABRAL NETO; SOUSA, 2008, p. 64).

Do ponto de vista conceitual, a concepção de autonomia e participação que sustentamos coloca-se na perspectiva de defesa da escola como lócus das decisões políticas participativas

contribuindo para uma educação voltada, efetivamente, para a construção social da cidadania partindo do conceito de participação no sentido mais amplo do termo. Assim, a autonomia, na perspectiva de uma construção, deve ter a participação ativa dos atores sociais e não pode funcionar como outorga cuja conotação embute a lógica subjacente à reforma do Estado.

### 3.5 A ELEIÇÃO DIRETA PARA DIRETOR DE ESCOLA DO CEARÁ, BRASIL: MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR

Inicialmente é importante definir, com clareza, de que governo o estudo aqui realizado esta tratando, em que período histórico o mesmo está situado. Assim é definido o período que compreende o fim da década de 80, onde se inaugura no Ceará o “governo das mudanças”, formado por um novo grupo hegemônico que consolidou seu domínio político por cinco mandatos consecutivos. Esse novo ciclo inicia com a eleição do jovem industrial Tasso Jereissati e encerra-se, em tese, com governo Cid Gomes.

Pretende-se nessa análise configurar o duplo movimento que circunscreve as décadas de 1980, 1990 e anos 2000, no Ceará, qual seja: de um lado, o movimento do Estado de promover a democracia, de criar e divulgar programas, de instituir mecanismos e mobilizar estratégias; de outro lado, o movimento de atuação da sociedade civil nos processos de democratização reagindo à postura do Estado de promover a democracia.

Destaca-se, como questão central, o posicionamento da sociedade civil face essa ‘oferta’ de democratização do Estado, avaliando se a mesma, mobiliza-se para assumir uma postura de vigilância, de controle da oferta estatal ou, se ela segue apenas o movimento do Estado, sem promover nenhuma ofensiva a essa oferta Estatal. Em última instância, o que está em jogo é identificar ou não sinais de exercício do controle social pela sociedade civil.

A trajetória da escola pública brasileira é marcada por vivências e práticas políticas autoritárias e seletivas. Muitas das ações, movimentos, debates relativos à democratização da escola pública passaram a ocorrer no início da década de 1930, quando os referenciais de uma escola democrática passaram a ser definidos como estruturantes de uma sociedade republicana.

Desses movimentos, destacaram-se os Pioneiros da Educação Nova e, de modo particular, o nome de Anísio Teixeira, que, de acordo com Bastos, (2002, p. 20), é visto como “[...] o primeiro administrador público a relacionar democracia com administração da educação”. O debate suscitado pelos Pioneiros marcou, doravante, o campo educacional brasileiro, tanto do ponto de vista pedagógico quanto da concepção do papel do Estado na oferta da educação escolar. “São contribuições que (...) permanecem atuais” (VIEIRA. 2007, p. 94).

Ainda nesse sentido, Sander, discutindo as políticas públicas e gestão democrática da educação, os referências como sendo um momento que teve “[...] impacto político particularmente transcendental e até hoje é referência obrigatória para uma visão de educação pública comprometida com a promoção e a defesa dos interesses nacionais” (SANDER, 2005, p. 98).

A grande efervescência desses movimentos foi imediatamente, interrompida nas décadas seguintes, em decorrência da implantação dos regimes ditatoriais (Estado Novo 1939 e Estado civil-militar de 1964), havendo, portanto, um arrefecimento no movimento em prol da democratização da educação e da escola pública brasileira.

Outro processo social civil de busca de redemocratização do país, entretanto, marca a década de 1980. Naquele momento, merece destaque a contribuição do educador e administrador do serviço público, Neidson Rodrigues, cujos debates em favor da democratização escolar, enfocavam a função social da escola (RODRIGUES, 1987) e apontavam para a instauração de processos administrativos que refletissem e impulsionassem a democratização dessa instituição. A tônica dessa discussão tinha como referência primeira o acesso, o êxito e a permanência dos filhos dos trabalhadores na escola pública. Ainda nessa década de 1980, o entendimento de democratização da educação e da escola pública ultrapassou as questões de acesso, alargando para o conceito de democratização da gestão escolar.

Nesse mesmo período, avolumava-se a literatura sobre a temática. Muitos estudos foram desenvolvidos, dentre eles, destacamos Oliveira; Catani (1993), Paro (2003), Ferreira (2008) e Bastos (2002). De acordo com esses autores, a partir da década de 1980, no bojo da intensificação dos movimentos pela redemocratização da sociedade brasileira, a democratização da gestão escolar foi direcionada para a institucionalização da eleição de diretor de escola, contando com o envolvimento dos diversos segmentos integrantes da comunidade escolar.

Esse entendimento contempla a concepção de Bobbio (2000), segundo o qual a ocupação de novos espaços, antes dominados por organizações de tipo burocratizado e hierárquico constitui-se na possibilidade de ampliação do processo de democratização. Isso pode caracterizar o alargamento das relações democráticas como exigência ao exercício de uma participação posta para além da democracia representativa legitimada apenas pelo número de votantes que elegem seus representantes. Essa tipologia de relações democráticas é questionada pelo grau de distanciamento que impede o cidadão de interferir diretamente em seu entorno social mais próximo, isto é: na escola, na rua ou no bairro, como também em instâncias decisórias nas quais é possível ocorrer essa participação.

Nessa perspectiva, já no início da década de 1980, vários sistemas de ensino definiram

eleições diretas para diretor, no Distrito Federal, em alguns Estados da federação como Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Goiás, Mato Grosso e no município de Goiânia. Ressaltamos o caso do Paraná que no âmbito dos sistemas estaduais de ensino, foi a primeira unidade federativa brasileira a instituir a eleição para diretor de escola, no então mandato do governador José Richa, mediante Decreto (PR) n° 455, datado de 13 de abril de 1983, que substituiu o antigo sistema de nomeação para diretor mediante indicação de políticos (CUNHA, 1999).

Nesse contexto, o debate sobre a eleição de diretor de escola pública toma força e se desencadeia um processo que se tornaria irreversível, haja vista que vários estados definiriam, em suas constituições a eleição de diretor escolar como mecanismo oficial a ser adotado para o provimento dessa função.

Assim, a defesa por eleições diretas, como critério de escolha de diretores escolares, aponta para possibilidade de rompimento com a estrutura dos órgãos burocráticos, que, normalmente, estão a serviço dos objetivos principais de suas áreas sociais, porque enseja uma reforma pautada e fundamentada no caráter democrático. Nesse caso, os mecanismos tradicionais de indicação de diretores filtrados e definidos por critérios políticos partidários, que passam apenas pelos órgãos centrais, como Gabinete do Secretário de Educação são substituídos pelo critério da escolha pública, em eleições diretas.

Segundo a concepção de Bobbio (2000), esse processo significa estender a participação da esfera das relações políticas para a esfera das relações sociais. Nessa perspectiva, o alargamento dos espaços democráticos ocorre não apenas com a instituição do processo de escolha dos diretores escolares - via eleições diretas - mas, a participação ocorre pelo voto direto e consciente dos representantes da comunidade escolar. Ressaltamos que a participação da sociedade civil desempenha um papel preponderante no controle das políticas públicas uma vez que, participando dos direcionamentos da gestão educacional local, são superados muitos entraves burocráticos que dificultam ou até impedem o seu envolvimento em aspectos básicos da vida social.

Paro (2003), no entanto, alerta para os limites do sistema eletivo, no que diz respeito ao excesso de expectativas colocadas pelos grupos envolvidos, acreditando que a sua simples inserção vem solucionar, definitivamente, inúmeros problemas. Temos consciência de que a resolução da maioria dos problemas não está ao alcance das pessoas que atuam na escola. Nesse sentido, os argumentos apresentados pelo autor significam dizer que as práticas tradicionalistas calcadas no clientelismo se opõem às posturas universalistas, travando, assim, a moderna cidadania. O autor constata, ainda, que a eleição tem desempenhado um papel fundamental na

diminuição e inclusive, na eliminação de práticas clientelistas nos sistemas de ensino em que foram adotadas. Por outro lado, em outros sistemas, perduram essas práticas no interior da própria escola antes ou durante o mandato de um determinado diretor eleito pelo voto direto.

Afirma, ainda, o autor que “apesar disso, porém, a adoção de processo eletivo como critério para escolha de diretores expande-se em todo o país, tomando-se realidade em grande número de municípios e em estados onde, antes, vigorava a indicação política” (PARO, 2001, p. 64). Contudo, a modalidade de escolha dos diretores pelo voto direto da comunidade escolar não se consolidou, como uma prática, em todos os Estados da Federação. Na rede estadual de ensino do Ceará, Brasil, por exemplo, há registro, de experiência piloto em algumas escolas, ocorridas no final da década de 1980 e início da década de 1990.

A exemplo do que acontecia em vários estados federados, a nomeação para diretor de escola no CE era feita por indicação política, haja vista o entendimento predominante de que se tratava de um cargo de confiança. Ademais, somado ao caráter autoritário da forma de provimento dessa função, a prática da administração escolar, configurada como uma extensão do poder dominantes, conservava, via de regra, fortes tendências de expressão das mesmas relações autoritárias no interior da escola pública estadual.

A instalação do ciclo “governo das mudanças”, liderado por jovens empresários, na figura de Tasso Jereissati, com primeiro mandato (1987 a 1990), segundo (1995 a 1998) e no terceiro mandato (1999 a 2002), coincide com o Governo Federal de FHC, sendo ambos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), em que interagem pautados no neoliberalismo, e o Ceará, é um dos estados a destacar-se no bom desempenho dessa política globalizada. O “Plano de Mudanças” adotado pela “Era Jereissati” tem como metas o fortalecimento da base econômica, e a expansão do mercado interno [...]; a universalização do acesso de todas as crianças à escola básica [...]; a modernização da administração pública estadual. (Ceará, Plano de Mudanças, 1987). Ainda preconiza a participação da sociedade civil, através da criação de conselhos, para garantir a defesa dos direitos da cidadania (Plano de Mudanças, p. 35). Essa ilusão de participação da comunidade através de conselhos faz parte da estratégia política neoliberal, para evitar conflitos e convencer a sociedade de que o governo atende seus interesses. A escola pública, como instância da administração pública, cria seus conselhos com a participação da comunidade escolar e local, dando visibilidade ao novo projeto governamental. Essa proposta também foi aceita pelos movimentos populares que defendiam os interesses das camadas populares. Outra estratégia de camuflar as desigualdades e conflitos sociais foi o uso dos meios de comunicação de massa, para obter o apoio da população, já que tinha o apoio do grupo que detinha o controle da mídia. Porém, essa política participativa do

“governo das mudanças” tem um cunho descentralizador que almejava o envolvimento da população no projeto de desenvolvimento econômico (Ceará, Plano de Mudanças, 1987). No âmbito educacional, o referido plano buscou ampliar a oferta da educação básica, no intuito de promover uma formação para o mercado de trabalho, “a participação comunitária e o exercício da cidadania, através da democracia do ensino” (Secretaria do Planejamento, 1987, p. 63).

Como na maioria dos outros estados, entretanto, a eleição dos diretores de escola era uma reivindicação dos professores, incluída nas bandeiras de luta das entidades que se formavam para organizar o magistério das redes públicas de ensino. Firmado o acordo entre governo e os professores, por meio da entidade representativa da categoria, a partir do segundo e terceiro mandato de Tasso Jereissati (1995-1998 e 1999-2002) a educação passou a ser o foco principal do governo, que buscou promover a “universalização do acesso à educação de primeiro grau e a melhoria da qualidade de ensino, [tendo como objetivo] a redução ao mínimo, dos índices de evasão e repetência” (Ceará, Plano de Desenvolvimento Sustentável, 1995, p. 46). As mudanças para uma gestão democrática ocorreram mais fortemente nesse governo, que criou as eleições diretas para diretores de escolas públicas, a criação do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Escola (FADE), o Projeto Escola Viva, a criação dos Conselhos Escolares, do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), e também a Gestão Integrada de Desenvolvimento da Escola (GIDE).

Segundo Ammann, (1978, p. 55):

Os processos sociais representam uma manifestação da sociabilidade. Em sua forma espontânea ou organizada [...] em função de interesses particulares ou gerais; movida pela colaboração ou pela dominação [...] a sociabilidade representa sempre verdadeiros fenômenos sociais totais que repercutem no grau e nas formas de associatividade de uma população dada.

Nesse contexto, as associações conquistaram e instrumentalizaram a participação social uma vez que os encaminhamentos para materialização do processo de escolha dos diretores das escolas se concretizaram por meio de uma comissão paritária, eleita pelos seus pares.

Instituído o processo de eleições diretas para diretores de escola, implementa-se um mecanismo, capaz de possibilitar a prática da gestão democrática na escola pública do Estado do Ceará, considerando que a participação da comunidade escolar pelo voto direto, no processo de escolha de seus dirigentes, opõe-se às práticas de indicação política. Embora reconheçamos que as eleições de diretores podem assumir configurações diversas, uma vez que, que naquele contexto, os componentes fundamentais das diretrizes da gestão escolar democrática implementadas, estão vinculados, diretamente ao plano de descentralização da gestão

educacional da década de 1990. Nesse sentido, Abranches (2003, p. 13), ao discutir o tema da descentralização, dessa década, chama a atenção para a multiplicidade de significados do termo, enfatizando que nem todos possuem qualidades exclusivamente precisas “[...] se de um lado pode representar um mecanismo de participação que permite o retorno do poder à sociedade civil, por outro, pode caracterizar-se como uma forma de reforçar o aparelho de dominação, encobrindo uma relação autoritária”.

Ao analisarmos os Planos Educacionais de governo do CE, a partir da década de 1990, percebemos que, nas plataformas de governo do período, as propostas têm como objetivo a materialização de uma gestão educacional estabelecida em consonância com o modelo de Estado neoliberal proposto para essa década. A institucionalização de eleição para diretor de escola na rede estadual de ensino do Ceará integra a política educacional gestão pelo Estado a partir da década de 1990, cujo foco é a modernização da gestão educacional. Esta encontra ressonância no modelo gerencial cujo objetivo é diminuir a ação estatal na área do bem-estar social, inclusive a educacional. Conforme corroboram os documentos oficiais do período em estudo “A melhora da qualidade do ensino e da equidade da educação está estreitamente relacionada à melhora da gestão em todos os níveis do sistema educacional” (BRASIL, 2001b, p. 31).

Nesse contexto, “[...] o papel dos diretores de escola adquire dimensões mais amplas e complexas no marco dos processos de descentralização e de maior participação da comunidade escolar” (BRASIL, 2001b, p.31). A gestão da escola passa a ser responsabilizada pela obtenção de eficiência e da qualidade da produtividade escolar atendendo à nova ordem econômica mundial, a qual exige que os Estados se apoiem numa base empresarial para exercer “[...] plenamente suas responsabilidades no âmbito produtivo, ademais promover a geração de níveis internacionais de competitividade, ao mesmo tempo em que busca estabelecer maior grau de igualdade entre os cidadãos (função compensatória do estado)” (CEPAL/UNESCO, 1995, p. 39).

Considerar a eleição de diretor a partir da ênfase dada ao discurso oficial do governo do CE, como se a eleição traduzisse a própria materialização da democratização da gestão escolar, seria configurar um reducionismo que se constitui de acordo com Rodrigues (1988, p.42) em proposta “[...] politicamente míope. Seria reduzir a democracia a uma questão formal, pois [...] deforma a natureza do problema ao tomar o efeito pela causa, mantendo intocada a questão central” (RODRIGUES, 1988, p. 42). No entanto, traduz-se como exigência histórica de vários segmentos sociais que visualizam e apontam esse procedimento como possibilidade de ampliação dos espaços de participação da comunidade escolar com vistas à intervenção na

realidade pelos sujeitos que fazem a própria escola.

Considerando a discussão de Bordenave (2007), os graus e níveis de participação representam questões-chave na participação de um grupo ou organização que caracterizam o grau de controle dos membros sobre as decisões. Nesse sentido, esse autor, assim, se expressa:

No caso do *controle*, evidentemente não é igual os membros participarem de atividades decididas pelo próprio grupo e participarem duma atividade controlada por outro ou outros. Numa associação de pais e mestres, por exemplo, os pais podem opinar e colaborar, mas, via de regra o controle é mantido pela direção do colégio. Num conselho paroquial os leigos dão muitos palpites, mas o controle final não costume sair das mãos do pároco (BORDENAVE, 2007, p.30).

Nessa concepção, o autor esclarece que o grau de participação numa organização é determinado pelo acesso ao controle das decisões pelos seus membros que, normalmente, ocorre de maneira diversificada, classificando por ordem crescente de grau de participação, e enumeradas respectivamente da seguinte forma: a) informação; b) consulta facultativa; c) consulta obrigatória; d) elaboração/recomendação; e) cogestão; f) delegação; e g) autogestão. Não é objetivo deste trabalho explicar cada tipo de participação, porém, julgamos importante compreendê-la, não como uma dádiva, mas como um espaço que pode configurar-se como possibilidade de luta para intervenção na realidade. Para que isso ocorra, além de outros aspectos que devem ser observados, destacamos o nível de conscientização de cada membro.

A conscientização entendida conforme os conceitos levantados por Bordenave (2007), que, ao discutir a significação da palavra "participação" parte da sua etimologia, cujos significados traduzem-se nas ideias de fazer parte, tomar parte ou ter parte em alguma atividade ou algum negócio. No entanto, o autor vai mais além quando aprofunda a distinção entre os três termos que, embora estejam intrinsecamente relacionados à palavra participação, não significa que haja sempre a concomitância, isto é, alguém pode fazer parte de um grupo, conselho de escola, por exemplo, e não tomar parte desse grupo. O que vai determinar a diferença no grau de participação é o engajamento e a intensidade no envolvimento do indivíduo nas ações desse grupo ou organização.

Nessa perspectiva, entendemos ser premente o envolvimento dos sujeitos, no processo de escolha dos diretores. A institucionalização em si, desse processo não garante a democratização da gestão escolar e até pode gerar um grau exacerbado de expectativas resultando, inclusive, em frustração para aquelas pessoas que acham que, com a eleição, poderá acontecer uma mudança brusca e radical no comportamento do diretor. Ao contrário, as pesquisas de alguns autores como Paro (2003) apontam que a prática tem se mostrado inversa



a essa expectativa. Na grande maioria, as características dos chefes monocráticos perduram até hoje com alguns diretores, mesmo com a eleição. Isso leva ao entendimento de que a causa do autoritarismo existente nas unidades escolares não advém, exclusivamente, do provimento da função de diretor pela via da nomeação política. “Antes, é preciso considerar que tal autoritarismo é resultado da conjunção de uma série de determinantes internos e externos à unidade escolar que se sintetizam na forma como se estrutura a própria escola e no tipo de relações que aí têm lugar” (PARO, 2003, p. 99).

Outro ponto destacado por esse autor e elencado como limite do sistema eletivo é o corporativismo evidenciado entre os grupos que interagem na própria escola, destacando-se de modo especial, o segmento dos professores, que ignorando as regras da democracia, buscam o favorecimento. Contudo, a eleição de diretor nas escolas públicas vem nos trazer questões importantes para o aprendizado e reflexão sobre a prática da democracia, que, certamente, é mais uma tentativa de participação da comunidade na escola. “Há um caminhar meu cambaleante, mas não é assim que se aprende a andar?” (CAMPOS, 2001, p. 141).

Gadotti (2008, p. 59, grifo do autor), ao discutir a autonomia da escola cidadã, compreende a gestão democrática em um sentido bem mais amplo, referindo-se a ela da seguinte maneira:

Não entendo ‘gestão democrática’, como um complicado sistema de eleições de representantes para todas as funções do sistema. Ao contrário, as eleições deveriam ser reservadas para a escolha de dirigentes onde os próprios cidadãos não pudessem exercer diretamente a cidadania.

Lück (2006), de certa forma compartilha com o pensamento do autor ao se referir à eleição de diretor com algumas ressalvas. Embora a autora tenha a compreensão de que esse processo faz parte de um movimento mais amplo que teve suas origens no período de redemocratização do país-, não reconhece, nas pesquisas, indícios de efetividade na prática de gestão democrática e construção da autonomia da escola. Aponta alguns aspectos que demonstram a ineficácia da gestão democrática, mesmo com o mecanismo de eleição de diretor no processo, uma vez que ainda há registros de situações como a “[...] intensificação do autoritarismo por diretores eleitos; o esgarçamento da unidade de orientação pedagógica, em face da formação de grupos de disputa; ou o enfraquecimento do trabalho pedagógico, tendo em vista o enfraquecimento da organização, coordenação e controle” (LUCK. 2006 p.76-77). A autora defende a eleição como proposta de escola, capaz de firmar compromissos coletivos, um estilo de gestão, não apenas como um evento.

Nessa perspectiva, a comunidade escolar precisa se sentir parte integrante e integradora

da escola, ter consciência do seu poder de decisão em todas as questões relacionadas ao seu funcionamento visando ao desenvolvimento da escola no que diz respeito á formação de ambientes verdadeiramente participativos e democráticos e não como espaço onde são reforçados a competição e o corporativismo.

Diante das contribuições da literatura estudada, temos clareza de que a eleição de diretor de escola possibilita a ocupação de espaços antes hierarquizados e burocratizados, envolvendo o maior número possível de cidadãos, conscientes e dispostos a participar de acordo com os conceitos de participação de Bordenave (2007). Melhor dizendo torna-se necessário não só “[...] fazer parte, mas tomar parte” cada vez mais, em instituições sociais incluindo a escola e acreditando “[...] que a construção de uma escola democrática é um caminho possível, porém, é necessário que se reúnam pessoas e instrumentos de luta em torno desta causa” (COLARES, 2003, p. 130).

Com relação à democracia, esta é estritamente procedimental, pois limita a participação direta, mantendo a falsa dicotomia entre representação e participação, e, também se considera que este projeto tem promovido a recentralização, mesmo com a inovação do Núcleo Gestor, seguida da manutenção da subordinação na ausência de autonomia e legitimidade.

Conclui-se, pois, que o povo é sempre o titular do poder político, mas a forma como este exerce o seu direito de tomar decisões coletivas é que difere.

Sendo obrigação do Estado, que se diz democrático, promover a participação consciente e crítica, é obrigação dele também construir espaços concretos que desobstruam o canal participação↔representação↔deliberação, que fomenta ampla participação direta e o conflito, inerente às relações sociais. Neste sentido, o Estado, em vez de manter ou criar mecanismos que atrelem mais a interferência deste na escola, deve atuar na construção de uma relação dialógica e contínua com a comunidade escolar.

## **CAPÍTULO IV - PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA NO PROCESSO DECISÓRIO DO COLÉGIO ESTADUAL MARIA EMÍLIA RABELO: OLHAR DOS ENVOLVIDOS**

### **4.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS**

#### **4.1.1 Contextualização e os resultados educacionais no município de Morada Nova, Ceará, Brasil**

Os dados que se apresentam neste item do capítulo têm como origem o trabalho produzido por Tomé e Silva (2009), apresentado como requisito para conclusão de curso de mestrado da Universidad San Lorenzo.

O Município de Morada Nova está localizado no Vale Jaguaribe, região centro-leste do estado do Ceará, emancipado em 1876 de Russas, com distância de 172 km da capital, Fortaleza. O município tem uma extensão territorial de 2.779,23 km<sup>2</sup>, dividido nos distritos de Boa Água, em 1913; Aruaru e Uiraponga, em 1933; seguido de Juazeiro de Baixo, Pedras e Roldão, em 1951; e, por último, Lagoa Grande, em 1988 (IBGE/IPECE). Tem uma posição geográfica privilegiada, limitando-se ao norte com Russas, Beberibe, Cascavel e Ocara; ao sul com Jaguaretama, Jaguaribara e Alto Santo; ao leste com São João do Jaguaribe, Tabuleiro do Norte e Limoeiro do Norte; a oeste com Ocara, Ibaretama, Quixadá, Ibicuitinga e Banabuiú (IBGE/ IPECE). Predomina o clima quente semi-árido, com temperatura que varia de 26° a 28° graus, é banhado pela bacia hidrográfica do Banabuiú, Baixo Jaguaribe e Metropolitana (FUNCEME/IPECE). Em termos de regionalização, pertence à 10ª região administrativa; a macrorregião de planejamento é leste/Jaguaribe; a Mesorregião do Jaguaribe, e microrregião do baixo Jaguaribe (IBGE/IPECE).

A população é de 62.086 habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010), abaixo da estimativa de 2009, que previa 63.126 habitantes. É preciso ressaltar que houve um decréscimo populacional, pois em 2000 a população era de 64.400 hab. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000). Na zona urbana concentra-se a maioria da população, com 35.412h, em termos percentuais corresponde a 57,04%, e rural com 26.674 hab., com 42,96%. Em termos de gênero, existe uma paridade, com pouca diferença, sendo 31.147 homens (50,17%), contra 30.939 mulheres (49,83%) (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010).

Historicamente, ele foi formado a partir de duas fazendas, no início do século XIX, conseguindo a emancipação, em 1876, do então São Bernardo de Russas, passando a

denominar-se Morada Nova. A formação étnica do povo se deu pela miscigenação de indígenas, brancos europeus e negros afro-brasileiros, que serviram de mercadoria comercializada no tráfico interprovincial (SOARES, 2008). A presença do negro está registrada nos documentos cartoriais, e presente nos traços da etnia dessa população. Foi essa presença que tornou esse povo tão forte e lutador, que usou da resistência contra a escravidão, e em 1876 o negro conquistara a liberdade, exemplo seguido por outros afro-descendentes da região.

A economia, que está centrada na bacia leiteira, rendeu boas cifras financeiras, e ainda continua favorecendo a economia local, tanto que se instalou a Indústria de Laticínios, a Betânia; na pecuária existem a de bovinos, suínos e aves; na agricultura destaca-se o milho, feijão, arroz, mandioca, algodão. A tendência da agropecuária é incisiva no desenvolvimento econômico do município, a ponto de ser criada uma raça de carneiro própria do local, denominada Morada Nova. Foi detectada a presença de mica branca e ametista no território. Os indicadores de desenvolvimento apresentam os seguintes dados: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), de 0,67 em 2000, considerado de desenvolvimento humano médio; Índice de Desenvolvimento Municipal – IDM, de 33,87 em 2008. É o 48º no estado (IPECE, PNUD). Esses baixos índices talvez sejam explicáveis pelo fato do Município apresentar uma realidade social dominada pela pobreza e precariedade dos serviços urbanos, por exemplo, apenas 3,65% da população dispõem de cobertura urbana de esgoto; já o abastecimento d'água atinge 95,02%, no ano de 2009 (Instituto de Pesquisa e Estratégia econômica do Ceará, 2010).

O valor da receita ultrapassava o valor das despesas, sendo 54.8% de receitas contra 45.2% de despesas. O Produto Interno Bruto – PIB apresentava os seguintes números: Serviços, com 156.210; seguido pela indústria, com 90.873; e por último, agropecuária, com 55.655 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010).

O quadro agrava-se com o alto índice de desemprego, que muitas vezes força os jovens a emigrarem para outras cidades onde existem indústrias, buscando uma colocação no mercado de trabalho. Aos olhos nus também é visível a situação catastrófica das estradas rurais, que pioram no período chuvoso, dificultando o tráfego e o deslocamento das pessoas. Na área da saúde, o município tem 32 estabelecimentos de saúde na rede pública municipal, representando 888,9%, e 4 na rede particular, com 11,1% (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010).

Essa realidade retratada nos indicadores explica a situação de pobreza da população moradanovense, agravada pelo baixo nível educacional, infraestrutura das escolas deterioradas, falta de bibliotecas e laboratórios de informática.

A situação política apresenta um quadro atrasado em termos de democracia, pois ainda

predomina a disputa de dois grupos políticos, enraizados na sociedade sob o linguajar de “caboré” e “coruja”; o primeiro representado pela família Castro, e o segundo pela família Girão. Eles se revezam no poder há décadas, como demonstra o estudo de Rogileuda Cavalcante (1998). Essa dicotomia política tem emperrado o crescimento da cidade, dividindo a população entre um grupo ou outro, estigmatizando o povo, e excluindo-se os direitos básicos e de cidadania.

A mobilização dos movimentos sociais aglutina forças que movimentam a sociedade civil. A organização mais antiga foram os Círculos Operários, no intuito de organizar os trabalhadores urbanos, sob a orientação da Igreja Católica, aos moldes do que existia na capital, Fortaleza, e em outros municípios do interior do Ceará. (Santos, 2007). Essa instituição religiosa também forjou a sindicalização dos trabalhadores rurais, criando o Sindicato dos Trabalhadores Rurais em 1964. Atualmente o sindicato é ponto de convergência das reivindicações desses trabalhadores do campo, encaminhando os benefícios sociais de aposentadoria, dentre outros. A Cooperativa Agropecuária, criada também, tem servido o campo, onde os sócios compram materiais para as lavouras e o gado, a preço mais barato do que no mercado convencional.

Nesse contexto, encontra-se a Associação dos Vaqueiros e Criadores de Morada Nova, fundada em 1947, que aglomera a categoria dos trabalhadores que exercem a atividade vaqueira, e os fazendeiros, proprietários dos rebanhos e das fazendas, contexto relatado pelas pesquisas realizadas pelas professoras Zélia e Marluce. Hoje, com 68 anos de existência, ainda sobrevive com as festividades, através das reinterpretações e inovações, como o Desfile da Garota Vaqueira, Desfile de Crianças Vaqueiras, Missa, Cavalgada, dentre outros.

Nesse contexto, os trabalhadores urbanos passam a se organizar em associações e sindicato, como a Associação dos Profissionais em Educação do Ceará, que estende uma representação ate o município; e hoje se denomina Sindicato APEOC, Sindicato dos Professores e Servidores no Estado do Ceará, aglomerando professores e servidores estaduais e municipais. É nos anos de 1988 que surge o Sindicato dos Servidores Municipais, filiando toda categoria com vínculo empregatício na Prefeitura Municipal.

Esses movimentos desencadearam mobilização de vários setores da sociedade, organizado sem suas categorias profissionais, bem como a participação efetiva em conselhos que demandam reivindicação e melhorias em muitos aspectos sociais. Por exemplo, na área da educação, a conquista de melhores salários, a elaboração e aprovação do Plano de Cargos e Carreiras (PCC) dos Profissionais do Magistério, dentre outros.

Ainda merece destaque a existência de vários conselhos criados a partir de políticas

públicas desenvolvidas pelo governo municipal, tais como: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Tutelar, Conselho de Educação, Conselho de Saúde, Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB, Conselho de Assistência Social, e os mais recentes, Conselho da Mulher e Conselho da Segurança Alimentar. A esses se juntam dois Conselhos Escolares, sendo dois de escolas públicas estaduais, e dois Grêmios Estudantis.

Os movimentos sociais estão mobilizados e se organizam no sentido de assegurar e conquistar direitos das categorias envolvidas, favorecendo a uma melhoria dos serviços e políticas públicas.

No período compreendido como a “era Tasso”, até os dias atuais, os governos municipais e estaduais eram o seguinte:

**Quadro 1 - Prefeitos do Município de Morada Nova / Governos do Estado do Ceará, de 1988 aos dias atuais**

<b>Período de gestão municipal</b>	<b>Governante municipal</b>	<b>Governo estadual</b>
1988 – 1992	Maria Auxiliadora Girão	Tasso Jereissati
1993 – 1996	Glauber Barbosa de Castro	Ciro Gomes
1997 – 2000	Francisco Xavier A. Girão	Tasso Jereissati
2001 – 2004	Adler Damasceno Girão	Tasso Jereissati
2005 – 2008	Adler Damasceno Girão	Lúcio Alcântara
2009	Glauber Barbosa de Castro	Cid Ferreira Gomes

Fonte: Arquivo da Câmara Municipal de Morada Nova – CE

Cada gestor que inicia seu governo, se inaugura um novo modelo de educação, com projetos pedagógicos diferentes, embora tenham o propósito de melhorar a educação e o desempenho dos alunos.

#### **4.1.2 A realidade educacional de Morada Nova**

O município de Morada Nova pertence à 10ª Coordenadoria de Desenvolvimento da Educação – CREDE, localizado no Município de Russas, e abrange treze municípios da região do Baixo Jaguaribe, a saber: Alto Santo, Tabuleiro do Norte, São João do Jaguaribe, Limoeiro do Norte, Quixeré, Morada Nova, Russas, Palhano, Jaguaruana, Itaiçaba, Aracati, Fortim e Icapuí, acompanhando vinte e seis escolas da rede estadual, onde são aplicadas as políticas públicas da educação no estado do Ceará.

Historicamente, a educação e o ensino das primeiras letras ocorriam nas casas de professores, e em 1912 foi formada a primeira escola oficialmente, chamada Colégio São João Backman. Em 1934 foram instaladas duas escolas, sendo uma para meninas, a cargo da

Professora Egídia Cavalcante Chagas, e outra para meninos, a cargo da Professora Maria Emília Rabelo; e em 1937 elas foram unificadas e chamadas de Escolas Reunidas de Morada Nova. No ano seguinte surgiu outra escola, o Colégio Monsenhor Tabosa. Após mais de 20 anos é que surgiriam mais unidades escolares; em 1961, com as escolas Centro Educacional Monsenhor Tabosa e Capitão José Raimundo Evangelista, responsáveis pela instalação do sistema municipal de educação, hoje completando 50 anos de existência, responsável pela formação de várias gerações de crianças e jovens moradanovenses (Secretaria Municipal de Educação Básica, 2007).

A Secretaria de Educação Básica de Morada Nova foi criada pela Lei Municipal nº 827, de 16 de julho de 1998, com estrutura organizacional definida pelo Decreto nº 1373/2007, com o objetivo de administrar a rede municipal de ensino, definindo políticas de educação para desenvolver a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, e a Educação de Jovens e Adultos (EJA), de modo que assegure condições de acesso e permanência nos estudos, visando à qualidade da educação. A missão da Secretaria é elaborar, coordenar, monitorar e avaliar as políticas públicas no âmbito educacional, primando pela qualidade de ensino que vise democratizar e universalizar o processo de educação. A Visão de Futuro é gestão democrática, participativa, transparente, comprometida com a qualidade do ensino e valorizando todos que fazem a educação. Os valores são: Qualidade, com excelência na realização dos serviços educacionais, assegurando a satisfação da comunidade escolar, através das ações educativas com Projetos e Programas, garantindo a eficácia do processo de ensino-aprendizagem; Democratização, proporcionando uma Gestão participativa transparente e corresponsável de todos os agentes da comunidade escolar, visando a aprendizagem e o sucesso do educando; Ética, com respeito, compromisso e responsabilidade na relação dos valores humanos, fortalecendo a solidariedade e a coletividade.

A Secretaria está estruturada nos seguintes Setores: Pedagógico, Financeiro-Administrativo, Gestão e Recursos Humanos, Patrimônio, Almoxarifado, Secretário e Sub-secretário. Atualmente a secretaria conta com 773 professores efetivos e 163 contratados por tempo determinado, totalizando 933 educadores, para atender 14.411 alunos da rede municipal. (Secretaria Municipal de Educação Básica 2011).

O Plano Municipal de Educação está pautado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação –LDB, no Plano de Educação Básica do Estado do Ceará, e na realidade local retratada pelos trabalhadores em educação, professores, coordenadores, gestores e sociedade civil. A elaboração dos Projetos Educacionais e sua execução são permeadas por um acompanhamento sistemático da equipe multidisciplinar da Secretaria, formado por Pedagogos e Especialistas

nas áreas de conhecimento, que, juntamente com os técnicos, buscam realizar um trabalho que assegure uma melhoria da qualidade de educação na rede municipal de ensino.

O número de matrículas no Município de Morada Nova cresceu bruscamente do ano de 1998 para o ano de 1999, com aumento de 6.296 alunos, cuja explicação pode ser encontrada em vários fatores, como o esforço pela universalização do ensino na zona rural, o aumento de escolas nas localidades mais distantes, a oferta do transporte escolar para os alunos, ou simplesmente o aumento irreal do número de alunos no intuito de aumentar os recursos advindos do FUNDEF. Esse número vem caindo paulatinamente, sendo que em 2007, retorna para o mesmo número de 1998, e continua caindo paulatinamente até os dias atuais. Na rede estadual a decaída é maior, pois de 2007 a 2010 a matrícula cai para 2.726 alunos, talvez porque a rede estadual não ofereça mais o Ensino Fundamental, e ainda porque os jovens estão migrando para outras cidades industriais à busca de emprego. Na rede municipal há uma oscilação, e um decréscimo significativo.

Existem 44 estabelecimentos de ensino, sendo 95,45% na rede municipal, e 4,55% na rede particular; a maioria dos estabelecimentos está localizada na zona rural, com 59,09%, e 40,91% na zona urbana. Quanto à infraestrutura disponível, todas dispõem de abastecimento d'água, 97,73% de energia elétrica, apenas 13,64% têm bibliotecas; o índice vai decaindo na existência de laboratório de ciências, apenas 4,55% dispõe dessa estrutura, e laboratório de informática somente 2,27% têm acesso; já a quadra de esporte, 18,18% têm esse recurso. A infraestrutura defasada dificulta o processo de ensino aprendizagem na educação infantil, em que precisaria ter um aparato estrutural para motivar e iniciar as crianças no mundo do conhecimento, da leitura e da escrita. O nível de formação dos professores também deixa a desejar, pois dos 109 docentes, apenas 16,51% têm curso superior, contra 83,49% com nível médio. É nessa etapa que carece de profissionais habilitados e com maior grau de instrução, para ajudar na formação das crianças. O despreparo dos profissionais é um quesito agravante que compromete o sucesso da aprendizagem escolar. Na matrícula de 1.974 crianças, 88,35% estão na rede municipal, e 11,65% na rede particular, a maioria estuda na zona urbana, com 61,55%, e o restante, 38,45% na zona rural. (Secretaria Estadual de Educação Básica, 2007).

No Ensino Fundamental, existem 53 estabelecimentos de ensino, sendo 1,89% na rede estadual, 3,77% na rede particular, e a maioria, com 94,34% na rede municipal. A zona rural concentra 60,38% das unidades, contra 39,62% na zona urbana. Quanto à infraestrutura, não difere muito do apresentado na educação infantil. Todos dispõem de abastecimento d'água, 98,11% de energia elétrica, 16,98% têm biblioteca, apenas 3,77% têm acesso a laboratório de informática, 5,66% dispõe de laboratório de ciências, e 22,64% de quadra de esportes. Esse



quadro de carência de infraestrutura adequada ao ensino compromete a sua qualidade. Não existem condições favoráveis ao bom desempenho do aluno, o que pode levar a rendimentos educacionais muito abaixo da média. Somente o professor, a sala e o aluno não são suficientes para uma aprendizagem, pois o conhecimento é repassado e apreendido também com condições estruturais favoráveis ao processo de ensino e aprendizagem. Quanto à formação dos profissionais da educação que atuam em sala de aula dessa modalidade de ensino, 31,96% tem formação de nível médio, e 68,04% tem curso superior. É um dado que contradiz as orientações das diretrizes educacionais, em que o professor tem que ter formação superior para ensinar no fundamental. A qualificação desse profissional se reveste de suma importância para a qualidade do ensino, e se ele não dispõe desse requisito, essa qualidade está comprometida, o que pode levar muitos jovens e adolescentes a um baixo nível de rendimento escolar. Da matrícula inicial de 13.890 alunos, apenas 2% estão na rede estadual, sendo a maioria na rede municipal, com 93,68%, e na rede particular são 4,32%. A zona urbana concentra seu público, com 60,56%, contra 39,44% na zona rural (Secretaria Estadual de Educação Básica, 2007).

No Ensino Médio, a realidade difere um pouco, pois não existe essa modalidade na rede municipal. Existem 3 estabelecimentos de ensino, todos localizados na zona urbana, sendo 66,67% na rede estadual, e 33,33% na rede particular de ensino. Em termos de infraestrutura, todos dispõem de abastecimento d'água, energia elétrica, quadra esportiva e laboratório de ciências, e 66,67% dispõem de bibliotecas e laboratórios de informática. Quanto à qualificação dos profissionais, 93,94% têm nível superior, e apenas 6,06% dos professores têm nível médio. Dos 2.795 alunos matriculados, 97,35% estão na rede estadual, e 2,65% na rede particular, sendo todos localizados na zona urbana (Secretaria Estadual de Educação Básica, 2007).

Na Educação Especial, o município só apresentou um estabelecimento que oferecia essa modalidade, sendo na rede municipal, localizado na zona urbana, e dispondo de infraestrutura de água, energia, biblioteca, laboratório de ciências e quadra de esporte. Havia 4 professores para atender essa clientela, sendo 75% com nível superior, e 25% com nível médio. Existem 28 alunos em estabelecimentos com classes especiais no ensino fundamental, e 309 alunos com necessidades especiais matriculados em classes comuns, embora não existisse nenhum estabelecimento específico de educação especial.

Na Educação de Jovens e Adultos (EJA), o município dispunha de 33 estabelecimentos de ensino, sendo a maioria na rede municipal, com 93,94%, e na rede estadual com 6,06%; a zona rural concentrando 60,61%, e a zona urbana 39,39%. O abastecimento d'água atinge todas as unidades, e de energia 96,97%. Contudo, a infraestrutura relacionada ao processo de ensino e aprendizagem, como ocorre com as outras modalidades de ensino, é deficiente, como vemos

nos dados: apenas 18,18% dispõem de biblioteca, 9,09% de laboratório de ciências e 6,06% de laboratório de informática; e a quadra de esporte atinge 27,27% do total. Nesse ano de 2006, foram matriculadas 2.151 pessoas, estando 77,64% na rede municipal e 22,36% na rede estadual. O nível de formação dos professores que atendem a essa clientela é variável, sendo 2,20% com ensino fundamental, 50,55 de nível médio, e 47,25% com nível superior (Secretaria Estadual de Educação Básica, 2007).

Quanto ao número de escolas, Morada Nova tem cinquenta e nove unidades educativas, sendo que o município dispõe de cinquenta e três, assim distribuídos: oito Escolas e seis Centros de Educação Infantil, na sede urbana do município; quatro na zona rural da sede do município – duas escolas no Distrito de Pedras, cinco escolas no distrito de Roldão, duas no Distrito de Uiraponga, quatro no Perímetro Irrigado, quatro escolas e um Centro de Educação Infantil no distrito de Aruaru, oito escolas no distrito de Boa Água, duas escolas no Distrito de Juazeiro, quatro escolas no distrito de Lagoa Grande. Em seguida a matrícula na rede particular, com quatro escolas; e estadual, com duas de Ensino Médio. Das dezesseis bibliotecas, onze pertencem ao município, quatro à rede particular, e uma à estadual. Esse dado demonstra o quão reduzido é o número de bibliotecas; considerando o total de habitantes, uma biblioteca atenderia 3.945 pessoas. Se considerarmos o número de matriculados, seria uma biblioteca para atender 1.165 alunos. É visível que as bibliotecas existentes são insuficientes para atender a população local, principalmente os estudantes. Essa realidade dificulta a formação de alunos, e deixa a população sem acesso a livros e conhecimento.

Pelo quantitativo de escolas, que são 59, e se distribuirmos por 16 bibliotecas, ainda faltariam 43 bibliotecas, para que cada escola pudesse dispor desse indispensável instrumento de pesquisa e produção de conhecimentos. Parafraseando Rui Barbosa, “um município se faz com homens e livros”. Quanto ao acesso às tecnologias da informação, a realidade é mais excludente, pois só existem sete laboratórios de informática, que, distribuídos pelos matriculados, daria 2.664 alunos para cada laboratório, o que seria impossível atender tal demanda no tempo da aprendizagem. Para proporcionar a inclusão nos veículos midiáticos de comunicação on-line, precisaria de 52 laboratórios de informática em cada unidade escolar. Com relação às salas de aula, o município dispõe de 400; distribuídas pelo número de alunos matriculados, daria 47 alunos por sala, mas como há distorção de número de alunos em cada série, podem existir menos alunos em cada espaço. Na rede estadual esse percentual resulta em 62 alunos por sala; na rede municipal é de 46 alunos por sala; na rede particular essa situação melhora, com 34 por sala. Podemos perceber que o Estado deve dispor demais salas de aula. O município apresenta uma distorção, pois para cada professor existem em média 24 alunos, mas

quando se trata de estrutura física da sala de aula, a média aumenta, de 34 alunos por sala.

Os indicadores educacionais, no Ensino Fundamental, encontram-se elevados com relação aos índices do estado, sendo maior a taxa de escolarização, reprovação, abandono e total de alunos por sala. Só apresenta um item menor com relação ao estado, que é na taxa de aprovação, pois aquele obtém mais aprovação. No Ensino Médio os índices são diferenciados, pois no município a taxa de escolarização e aprovação é menor do que a do estado. Mas apresenta índices menores na reprovação e no abandono, comparados com os do Estado.

Com relação ao percentual de docentes com nível médio na Educação Infantil, no ano de 2009, enquanto o Ceará apresenta 60,15, esse percentual aumenta no município, com 62,90; para os de formação superior, o Estado apresenta 37,85%, esse índice é menor no município, com 36,02%. O docente da Educação Infantil deve ter maior titulação, pois essa fase de aprendizado é a base para uma formação de qualidade.

No Ensino Fundamental a quantidade de professores com nível superior está abaixo da média do estado, situação semelhante ocorre no Ensino Médio, o que significa que os professores necessitam de capacitação e qualificação, pois o curso superior deve ser o requisito mínimo para atuar no magistério. De acordo com a pesquisa do IBGE 2010, Morada Nova apresenta 526 (70,6%) dos docentes no Ensino Fundamental, 115 na pré-escola (15,4%) e 104 (14%) no Ensino Médio. Quanto ao número de escolas por série, existem 49 (50,5) unidades que oferecem o Ensino Fundamental, 45 (46,5%) a pré-escola e 3 (3,1%) o Ensino Médio. Quanto ao número de matrículas por série, o Ensino Fundamental apresenta 11.866 (73,1%), seguido pelo Ensino Médio com 2.689 (16,6%) e 1.667(10,3) na pré-escola.

Os números indicam que na Educação Infantil houve um equilíbrio na matrícula, com crescimento paulatino, atingindo mais crianças frequentando a escola. No Ensino Fundamental é emblemático, no período de onze anos, caiu o número de crianças, jovens e adolescentes matriculados, atingindo uma perda de 7.826. Uma indagação permeia essa situação: onde estão esses adolescentes que deveriam estar estudando na escola? Inexistem? Migraram? Muitos não têm idade de trabalhar, onde estariam? No Ensino Médio a tendência é crescente, o que indica que aumentou o número de jovens nessa modalidade de ensino. Já na Educação de Jovens e Adultos, também houve um decréscimo, o que pode significar que essa clientela afastou-se do estudo em decorrência do trabalho, ou que o EJA não está atingindo os confins do Município, pois o analfabetismo ainda é gritante. Um dado interessante é o surgimento da Educação Especial a partir de 2005, embora de lá para cá tenha caído a matrícula nessa modalidade de ensino, e o surgimento da Educação Profissional a partir de 2007, que vem crescendo, mostra uma procura desse ensino pelos jovens, uma vez que pode facilitar sua inserção no mercado de

trabalho.

A Secretaria de Educação tem 52 escolas. Existem 36 salas multiseriadas, que formaram 78 turmas, sendo atendidas por 36 professores, que atendem 909 alunos na zona rural. Essa situação compromete a qualidade de ensino, pois, segundo estudos e pesquisas sobre essa sistemática, as salas multiseriadas representam atraso e dificultam o desempenho de uma aprendizagem satisfatória.

O número de analfabetos atinge uma população de 10 mil habitantes, sendo para o IBGE (2010) um dado alarmante, que exige medidas imediatas para o enfrentamento dessa realidade excludente que assolam jovens e adultos de Morada Nova. Abolir o analfabetismo também é uma prioridade do Plano Nacional de Educação, que consta na Constituição Federal, art. 214. Esses dados justificam a criação de um Centro de Educação de Jovens e Adultos no município, uma vez que tal oferta só existe em cursos presenciais, nas escolas estaduais, e o CEJA mais próximo localiza-se na cidade vizinha, de Limoeiro do Norte, cuja distância dificulta o acesso a essa modalidade de ensino.

#### **4.1.3 O cenário da pesquisa**

O cenário das escolas estaduais muda de rumo à medida que a Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará determina as políticas públicas estaduais, ganhando envergadura a partir de 1995, quando iniciaram o processo eleitoral para escolha de dirigentes escolares pela comunidade escolar. A implantação de novo modelo de gestão, pautada pela abertura da escola para a comunidade, causou um frenesi na sociedade, mudando a rotina das escolas estaduais de Morada Nova, lócus de nossa pesquisa, onde investigaremos até que ponto as eleições contribuíram para a melhoria da gestão democrática. A pesquisa de campo foi realizada no Colégio Estadual Maria Emília Rabelo, com todos os segmentos escolares, a saber: Núcleo Gestor, Conselho Escolar, Professores e Alunos. Pais e funcionários estão inseridos no Conselho Escolar. A aplicação da entrevista com perguntas objetivas e subjetivas favorece um melhor conhecimento dos temas trabalhados. Inicialmente vamos conhecer um pouco da história e trajetória dessa escola.

Conhecido como Colégio Estadual Maria Emília Rabelo, foi criado pela Lei n.º 8.975, de 23 de novembro de 1967, publicada no D.O. de 30 de novembro de 1967, com registro no Censo Escolar n.º 23129018. Está localizado na Av. Manoel de Castro, n.º 619, Centro, zona urbana de Morada Nova, fundado em 1964, recebeu a denominação de Escola Normal Maria Emília Rabelo, integrada à Campanha Nacional de Educandários gratuitos, funcionando nas

dependências do Ginásio Monsenhor Tabosa, passando à administração estadual em 1968, com o nome de Colégio Estadual. O Curso Normal foi sua maior contribuição para o Município, onde formava professores para atuarem no Ensino Fundamental. Em 1973 passou a ter sede própria, na atual dependência, passando a oferecer outros cursos, como o de Técnico em Secretariado, Técnico em Topografia, e ampliação do Ensino Fundamental de 1<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries. Esses cursos técnicos tiveram curta duração, e em 1985 a escola passou a oferecer o Curso Científico; atualmente só existe o Ensino Médio regular e o EJA.

Desde 1995 o processo de democratização começou a ser instalado, e tem propiciando uma vivência no cotidiano escolar, que gira entre uma postura autoritária, como ressalta a pesquisa de Silva (2004) na referida escola, e uma abertura lenta para o diálogo e a tomada de decisões coletiva, de modo que, gradualmente, a liberdade vai sendo vivenciada e praticada paulatinamente.

Após uma intensa pesquisa nos arquivos da referida escola, debruçamos sobre sua condição funcional, organizacional e educacional.

A escola conta com 68 professores em exercício na docência, sendo 16 efetivos e 39 temporários; e desenvolvendo outros trabalhos são 13, sendo 11 no Centro de Multimeios e 2 no Laboratório Escolar de Informática. Os servidores contabilizam 38, sendo 17 na Secretaria Escolar e 21 em Serviços Gerais.

Sua infraestrutura é equipada com três Laboratórios de Informática, um Laboratório de Ciências, um Centro de Multimeios, uma Biblioteca, uma Quadra de Esporte, um Auditório, uma sala de Coordenação Pedagógica, uma de Professores, uma de Direção, uma Secretaria, uma sala da Coordenação Administrativa Financeira, duas galerias com nove salas de aula.

A proposta curricular defendida pelo corpo docente e gestores pauta-se em um currículo crítico, tendo como referencial teórico metodológico o planejamento, tanto coletivo como individual, uma integração intercurricular, de forma contextualizada, com flexibilidade e disciplinaridade, aberta à diversidade e pluralidade culturais. Os objetivos são a redução das taxas de reprovação e abandono em todos os níveis e modalidades, e elevação das taxas de aprovação, bem como do desempenho nas avaliações externas, como o SPAECE e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), nas olimpíadas externas, e nos vestibulares.

A missão do Colégio Estadual Maria Emília Rabelo é contribuir na melhoria das condições educacionais, através de educadores competentes, comprometidos, cuja prática pedagógica é capaz de formar cidadãos críticos, conscientes, participativos, transformadores, conhecedores dos seus direitos e deveres, responsáveis, e que tenham boa conduta, de modo que favoreça uma população produtiva, menos violenta, defensora de uma vida mais digna.

A visão que norteia sua prática é obter reconhecimento da sociedade pela excelência de desempenho educacional, através de um trabalho coletivo, competente e inovador da equipe de professores e servidores comprometidos com o sucesso da escola, numa relação de respeito aos alunos, pais e comunidade.

Tal visão é norteada pelos valores de excelência, compreendida como qualidade no processo ensino aprendizagem, na relação interpessoal, e nos aspectos físicos e ambientais; Inovação, em que incentivam o desenvolvimento dos valores e talentos da comunidade escolar, bem como novas formas de trabalho; Transparência, no sentido de fortalecer a relação escola e comunidade; Parcerias, pois consideram que cada parceiro é co-responsável pelas atividades da escola.

Os objetivos estratégicos traçados pela escola foram os seguintes: Melhoria da qualidade da Educação Básica; Ampliação do acesso e elevação dos indicadores de permanência e fluxo no Ensino Médio; Diversificação da oferta do Ensino Médio, visando sua articulação com a educação profissional e continuidade dos estudos; Valorização dos profissionais da educação, assegurando seu desenvolvimento, direitos e deveres; Desenvolvimento de modelos de gestão organizacional e escolar, focados na aprendizagem.

As metas foram apresentadas para serem atingidas até 2012, a saber: redução da taxa de reprovação para 3,5%; de abandono para 9%; elevação da taxa de aprovação nas três séries do Ensino Médio, para 83%, 91% e 94%, respectivamente; ampliar o nível de desempenho dos alunos na SPAECE, em Língua Portuguesa, para 330, e de Matemática para 350; e atingir 100% dos alunos na participação das Olimpíadas de Língua Portuguesa e Matemática.

O referencial teórico que norteia o projeto da escola, em que ela almeja construir, é uma sociedade democrática, solidária, igualitária e justa, através da formação de homens e mulheres autônomos, éticos, críticos, ativos e sujeitos históricos. Para tanto, o pressuposto filosófico da educação é histórica-crítica, dialética e emancipadora, com currículo contextualizado, embora com traços tradicionais e críticos. O ensino é regido pelo construtivismo, e uma aprendizagem significativa, que fomente um conhecimento contextualizado, favorecendo o ato de pensar e o processo comunicativo, aberto ao acesso de outras fontes de informação. Desse modo, a escola pretende ser inovadora, inclusiva, democrática no acesso e nas relações internas e externas, com competência para propiciar o desenvolvimento de sua função social. Quanto ao aluno, este deverá ser crítico e agente de sua própria aprendizagem, cabendo ao professor ter uma identificação com o Magistério, crente na capacidade de aprender do educando, construtivista e integrado no contexto da escola e do mundo. A avaliação da aprendizagem é classificatória e comprometida com a aprendizagem satisfatória.

O Colégio Estadual Maria Emília Rabelo oferece o Ensino Médio regular, e a Educação de Jovens e Adultos – EJA do Ensino Médio, e expandiu suas turmas para os distritos de Roldão, de Boa Água e Uiraponga. Atualmente a escola tem 1.320 alunos, matriculados nos três turnos, abrangendo sede e anexos na zona rural, distribuídos da seguinte maneira: 9 turmas funcionando no turno manhã com 413 alunos, 12 turmas no turno da tarde com 476 alunos, e 11 turmas no turno noturno, do Ensino Médio regular e EJA. A organização das turmas é feita de acordo com a faixa etária dos alunos e zona de origem.

As taxas de distorção, série/idade, nos últimos três anos, destacando os maiores índices por turno, série e disciplina, são os seguintes: 2008 – 60,9 %, 2009 – 60,1 %, 2010 – 16,2 %, cuja explicação por parte da escola é que a distorção idade/série, nos referidos anos, concentra-se nas turmas de 1º ano do turno da noite.

Os índices de aprovação, tanto no Ensino Médio quanto no EJA, são preponderantes, principalmente no EJA e no Ensino Médio diurno, o que pode indicar um bom resultado de aprendizagem. A taxa de reprovação é maior no Ensino Médio diurno, seguido pelo noturno, e inexistente no EJA. O abandono acontece nas duas modalidades de ensino, sendo maior no EJA, seguido pelo Ensino Médio noturno, e depois o diurno. No geral, a média de aprovação foi de 79,03%, reprovação ficou com 8,3%, e abandono 12,14%, sendo que o maior índice de abandono se encontra nas turmas de 1º ano, sobretudo no turno noturno e no EJA.

De acordo com o Regimento Escolar, a base do ensino segue os seguintes princípios: liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; respeito à liberdade e apreço à tolerância; valorização da experiência extraescolar; vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais; valorização do profissional da educação; pluralismo de ideias e concepções pedagógicas.

A finalidade do Ensino Médio é consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento dos estudos; propiciar uma preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade e novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores; aprimorar o educando como pessoa humana, incluindo formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico; compreender os fundamentos científicos tecnológicos dos processos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) apresenta os seguintes objetivos: assegurar aqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudo no curso do Ensino Médio na idade própria; dominar os instrumentos básicos da leitura e a escrita; promover a participação em

atividades sociais, econômicas, políticas e culturais, além do acesso à educação continuada; melhorar sua condição de cidadania, desenvolvendo atitudes participativas e conhecendo melhor seus direitos e deveres de cidadania; conhecer e valorizar a diversidade cultural brasileira, respeitar as diferenças de gênero, geração, raça e credo, assimilando atitudes de não discriminação; aumentar a autoestima, fortalecer a confiança em sua capacidade de aprendizagem, valorizar a educação como meio de desenvolvimento pessoal e social; reconhecer e valorizar os conhecimentos científicos e históricos, assim como a produção literária e artística como patrimônios culturais da humanidade; exercitar sua autonomia pessoal com responsabilidade, desenvolvendo a consequência de sua inserção participativa, aperfeiçoando a convivência fraterna com seus semelhantes.

A organização administrativa e pedagógica da escola abrange o Núcleo Gestor, Congregação de Professores, Corpo Docente, Corpo Discente, Apoio Pedagógico, Secretaria Escolar, Arquivos, Biblioteca / Sala de Leitura e ou Sala de Mídias, Laboratórios, Serviços Gerais, Cantina / Merenda Escolar, Organismos Colegiados – que são o Grêmios Estudantil e o Conselho Escolar.

O Núcleo Gestor é composto de um diretor e quatro coordenadores escolares e um secretário geral, e devem ser qualificados de comprovada capacidade pedagógica e administrativa, para o exercício da função, de acordo com as exigências legais. A Congregação de Professores é um órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, e é formado pelo Diretor, Coordenadores escolares e Professores, em que todos têm direito a voz e voto, e apresenta os seguintes objetivos: colaborar com a direção na solução de problemas de ordem pedagógica, técnica e administrativa; contribuir com a elaboração, execução e avaliação do projeto pedagógico, viabilizando a melhoria do ensino e a democracia na gestão da escola; aprimorar desenvolvimento profissional dos educadores em vista do processo de ensino-aprendizagem; conscientizar os educadores do seu papel enquanto agente de transformação social.

O apoio pedagógico é desempenhado por coordenadores escolares, que acompanham o fazer pedagógico, o processo de avaliação e controle das atividades curriculares da escola. Sua função deve ser entendida como processo integrador e gerenciador das ações pedagógicas desenvolvidas na instituição. Juntamente com os Professores Coordenadores de Área (PCAs), acompanham o desempenho da escola na sua área de atuação.

A Secretaria Escolar funciona com supervisão do Núcleo Gestor, devendo garantir a segurança e preservação dos documentos escolares, e funcionar de acordo com os dias letivos previstos no Calendário Escolar e com as normas e diretrizes da Lei vigente.



O Arquivo funciona anexado à Secretaria, dispondo de duas seções: dinâmico, com prontuários dos alunos e os documentos do ano em curso; e estático, com prontuários dos alunos que frequentaram a escola e os documentos relativos aos anos anteriores.

O Centro de Multimeios é formado pela Biblioteca, Laboratório de Informática, de Ciências, com a finalidade de atender aos alunos, professores, especialistas e pais, visando o enriquecimento cultural, trabalhos de pesquisas, trabalhos práticos e informações diversas, incentivando o gosto e o prazer pela leitura e a socialização do conhecimento.

Os Serviços Gerais são realizados por funcionários, contratados para realizarem os trabalhos de: portaria, almoxarifado, vigilância e limpeza. A Cantina funciona para preparar a Merenda Escolar, e compete à Direção sua funcionalidade, que deve ser proporcionar aos alunos cardápios variados e nutrientes, e obedecer às normas de higiene e salubridade.

A escola tem os Organismos Colegiados formados pelo Conselho Escolar e Grêmios Estudantil, cada um com sua atuação própria, contribuindo na gestão escolar.

O Conselho Escolar é constituído por representantes de pais, estudantes, professores, demais funcionários, membros da comunidade local e o diretor da escola. Cabe ao Conselho Escolar zelar pela manutenção da escola e participar da gestão administrativa, pedagógica e financeira, contribuindo com as ações dos dirigentes escolares a fim de assegurar a qualidade de ensino. Eles têm funções deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadoras, garantindo a gestão democrática nas escolas públicas. Entre as atividades dos conselheiros estão, por exemplo, definir e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à escola e discutir o projeto pedagógico com a direção e os professores.

A democratização escolar, entendida como possibilidade de participação dos agentes educacionais no processo de construção da autonomia pedagógica administrativa e financeira da escola, não pode prescindir da inserção desses agentes na discussão de questões que contribuem para modificar uma realidade social determinada por diversos fatores sócioeconômicos e culturais dentre os quais a hierarquização do poder no interior escola. A participação como possibilidade de interação entre os diferentes atores da ação educativa, como formação para a cidadania e participação nos processos decisórios da escola, implica não apenas, a implementação de políticas públicas voltadas à concretização de práticas escolares mais participativas. É necessário que haja atuação consciente dos representantes de cada segmento no interior da escola.

Demo (2001) compreende a participação como o acesso e o controle do poder e dos serviços burocráticos comprometidos com os interessados. Para esse autor, a participação deve ter como objetivo primordial, a negociação como forma de tratamento das divergências. Nessa

perspectiva, o exercício das regras comuns de jogo geram a possibilidade de concretizar o que o autor chama de cultura democrática no cotidiano da escola.

Nessa mesma linha de raciocínio, Dias (2004), discutindo a participação da sociedade civil no interior da escola, na perspectiva de construção da sua autonomia, enfatiza que essa participação só se efetivará se a comunidade participar na condução desse processo, pois,

... a autonomia da escola é um processo que se constrói mediante a prática coletiva. Esse procedimento não deve ser confundido com independência com soberania, com auto sustentação ou autossuficiência. No sentido de autonomia total, ela é inatingível, considerando a subordinação da escola às diretrizes e às regras da sociedade. Autonomia escolar não significa a transferência total das responsabilidades do Estado para a comunidade, geralmente já onerada com outras atribuições, mas significa a participação da comunidade na condução dos processos escolares que, em última instância, lhes dizem respeito prioritariamente (DIAS, 2004, p. 93).

A autora analisa a realidade escolar entendendo a sua gestão como implementação de estratégias de organização do poder escolar. Para a efetivação das proposições de aproximação da relação entre o Estado e a Sociedade, temos presenciado a expansão de estrutura político-administrativa em cumprimento ao princípio da gestão democrática do ensino público, inscrito na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2004) e na LDB n° 9394/96 (BRASIL, 2001), pelos poderes municipais e estaduais que procuram implementar diferentes mecanismos para concretizar a autonomia das escolas. Dentre esses, encontra-se a escolha dos gestores escolares pela modalidade de eleição direta. Ainda, é evidenciada a necessidade de intervenção do cidadão nas políticas sociais - caracterizadas na década de 1980 - ou seja, é preciso a ação da comunidade, daqueles que querem participar, envolvendo-se nos processos participativos (GOHN, 2007).

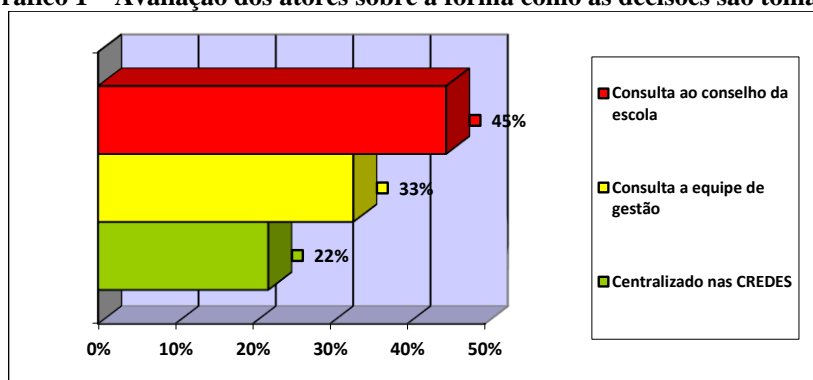
Ademais, julgamos importante compreender as diversas dimensões e conceitos de participação em contextos mais amplos. Compartilhamos com a conceituação feita por Demo (2001, p. 18) quando argumenta que: “participação é conquista para significar um processo, no sentido legítimo do termo; findável, em constante *vir a ser* sempre se fazendo... não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo pré-existente”.

Neste capítulo, procuramos identificar como se deu a participação e a tomada de decisões da gestão no que concerne ao direcionamento das atividades administrativas e pedagógica da escola. Para efeito dessa análise, realizamos 09 (nove) entrevistas com os representantes dos segmentos da escola. Verificamos como ocorreu a participação na gestão e o funcionamento da escola, considerando os procedimentos de envolvimento do gestor com as representações dos segmentos da escola.

## 4.2 AVALIAÇÃO DOS AGENTES EDUCACIONAIS: A PARTICIPAÇÃO NAS DECISÕES DAS REUNIÕES ADMINISTRATIVAS E PEDAGÓGICAS DA ESCOLA

Considerando a participação, como processo sócio-histórico cultural, este estudo se propõe a analisar a percepção dos agentes educacionais com vistas a sua participação em relação à tomada de decisões nas questões administrativas e pedagógicas da escola. Procura evidenciar qual o processo de participação e de construção da autonomia, que orienta a tomada de decisões do diretor em relação aos diversos segmentos da escola. De acordo com a percepção dos atores, será possível indicar a concepção deles sobre essa estratégica política. Portanto, no primeiro momento, a reflexão recai sobre o envolvimento de todos os segmentos representativos da escola.

**Gráfico 1 – Avaliação dos atores sobre a forma como as decisões são tomadas**



Fonte: entrevista com os membros da equipe de direção e representantes do conselho de escola. Colégio Estadual Maria Emília Rabelo

As informações representadas no Gráfico 1 correspondem ao resultado das respostas dadas pelos entrevistados ao serem questionados sobre a forma como as decisões da escola são tomadas. Ao perguntarmos como são encaminhadas as questões administrativas e pedagógicas da escola em relação ao planejamento das atividades e à distribuição de pessoal, as respostas foram categorizadas em três blocos: 45% consideram que as decisões da escola são tomadas de acordo com o Conselho de Escola; 33% afirmaram que tudo fica restrito apenas à Equipe de Gestão (Coordenador-Pedagógico, Coordenador-Administrativo e Financeiro); e 22% afirmaram que tudo na escola tem que obedecer às CREDES. Afirmam, ainda, que esse órgão é subordinado ao poder político a nível estadual. Justificando a fragilidade de sua participação, alegam motivos variados que vão desde as ingerências políticas em todos os setores da escola até a subordinação da Escola aos órgãos intermediários. Considerando os dois primeiros percentuais, observamos que a maioria afirma haver espaço de participação na solução dos

problemas atinentes à escola. Na avaliação desses representantes, eles são consultados no que se refere às discussões da escola para conduzir as atividades administrativo-pedagógicas, classificando a sua participação, nesse aspecto da gestão como positiva.

Se considerarmos o pensamento de Rousseau (1999), é preciso que haja, também, uma vontade geral de todos os representantes dos segmentos da escola para que se materialize essa participação.

Em outras palavras, entendemos que o coordenador tem a concepção de que é preciso modificar essa situação, e que o caminho mais viável é a discussão coletiva e o envolvimento de todos na busca do espaço de participação, onde possa ser discutida a melhoria do trabalho na escola, cuja finalidade maior é o interesse pela qualidade da educação e do ensino público. Devemos, também, atentar para o fato de que de acordo com Demo (2001), a falta de espaço de participação não deve ser considerada como um problema em si, mas ser vista como um ponto de partida para a solução dos problemas identificados na gestão escolar.

Um professor, ao ser questionado sobre sua participação reconhece que acontece via Conselho de Escola, no entanto afirma que, “existe participação, eu sei quem é o presidente do conselho, conheço o estatuto, ele existe e funciona. Faz tempo que eu sou do Conselho” (PROFESSOR 1).

Demo (2001, p. 18) afirma por entender que a participação não pode ser atribuída a “uma concessão, porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mas um de seus eixos fundamentais; seria apenas um expediente para obnubilar o caráter de conquista, ou de esconder, no lado dos dominantes, a necessidade de ceder”. O entendimento que subjaz a fala do representante dos professores é o de participação como algo burocrático, tutelado por quem o concedeu.

Ao questionarmos um aluno sobre essa temática da participação, ele apresenta como argumento:

Eu vejo a gestão com muita autoridade, participação e criatividade aberta a cobranças e eu cobro muito deles hoje mesmo foi um dia que eu cobre porque a sala estava suja. A gestão é democrática, eu faço parte do conselho há mais de dois anos e participo frequentemente de reuniões (ALUNO 3º ANO ENSINO MÉDIO).

Esse depoimento do aluno sugere que, para que a participação possa atingir um nível de transformação e militância, na perspectiva de envolvimento dos sujeitos em processos emancipatórios, na luta pelos seus direitos e o cumprimento dos seus deveres, é necessário que haja organização, direção, coordenação. Isso implica a sistematização das ações dos sujeitos e

“pode-se dizer, então, que a participação tende para a organização e que a organização facilita e canaliza a participação. De fato, a organização não é um fim em si mesmo, mas uma condição necessária para a participação transformadora” (BORDENAVE, 2007, p. 67-68). Diante dessa referência, compreendemos que a sistematização de um cronograma de reuniões para discussão e elaboração de propostas do trabalho da escola, aponta para o crescimento da participação dos representantes dos segmentos da escola, em particular, o Conselho de Escola.

O representante dos funcionários afirmou participar das decisões da escola apenas quando são convocadas as reuniões: “A minha participação se dá através dos Encontros Pedagógicos, dando minha opinião sobre o que é certo ou errado” (FUNCIONÁRIO). Percebemos na fala do entrevistado, que o nível de participação a que ele se refere, em que é dado o direito de opinar configura-se como um grau de participação que pode avançar para além de simples opinião. Sobre esse aspecto, Bordenave (2007, p. 32) assegura que “[...] um grau mais avançado de participação é a elaboração/recomendação na qual os subordinados elaboram propostas e recomendam medidas que a administração aceita ou rejeita, mas sempre se obrigando a justificar sua posição”. Na fala desse entrevistado não observamos avanço nesse sentido. No entanto, não se pode negar que há certo grau de participação, pois alguns dirigentes, nem ao menos, se preocupam em passar informações aos seus subordinados.

O representante dos pais afirma que tem uma participação intensa, considerando que ela ocorre frequentemente: “Eu participo como membro do conselho, quando tem reuniões para tomada de algumas decisões que a escola acha necessário a participação da comunidade escolar” (PAI). Nesse caso, o significado da participação se limita a ser parte, porque participa, apenas, como membro do Conselho, não existem evidências de engajamento nas tomadas de decisões da escola. Essa forma de participação consiste no que Bordenave (2007) chama de “participação passiva”. Esse tipo de participação, de acordo com o autor, pouco contribui para a transformação da realidade.

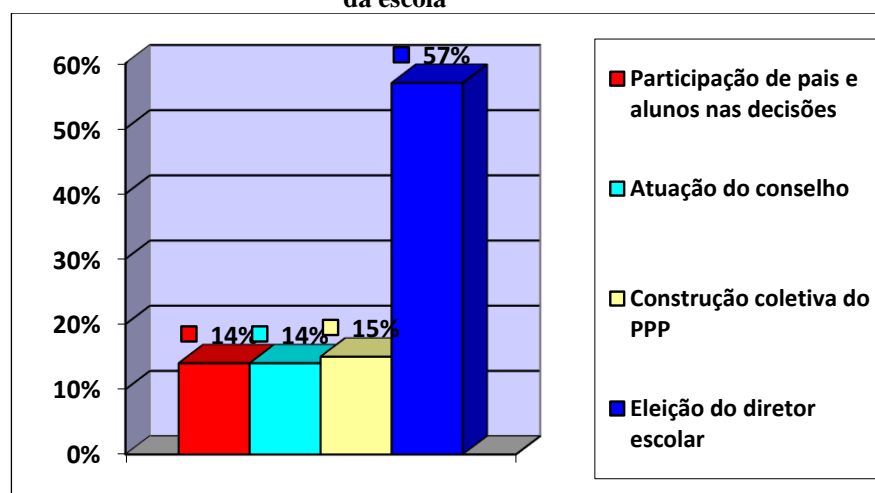
O coordenador 3 reconhece que o processo de participação dos segmentos da escola deveria ocorrer com a atuação do conselho de Escola, e lamenta por que isso as vezes não acontece. “aqui nessa escola hoje o Conselho é atuante” (COORDENADOR 3). Essa fala evidencia um nível de participação apontada por Bordenave (2007) como participação passiva, em que o sujeito faz parte, mas não toma parte. Dito de outra forma, os sujeitos são representantes do conselho, legitimados, porque atendem aos requisitos da legislação que os instituiu, no entanto, não se envolvem em qualquer atividade.

### 4.3 A CONCEPÇÃO DOS AGENTES EDUCACIONAIS SOBRE AS CARACTERÍSTICAS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA: PARTICIPAÇÃO E CONSTRUÇÃO DA AUTONOMIA

Partindo da compreensão de que a eleição de diretor da escola pode se configurar como espaço de participação social (para pais, alunos, professores, funcionários) e de construção da autonomia da escola, procuramos verificar como os agentes educacionais caracterizam esse e outros espaços de participação e de autonomia da comunidade escolar, e de que forma eles podem contribuir para que a gestão da escola seja democrática. Sabemos que o fato de alguém se eleger o diretor de uma escola não garante a gestão democrática. Os agentes educacionais (votantes) têm o papel de acompanhar toda a gestão da escola, portanto, as decisões não devem ficar centradas na pessoa do diretor, seja com relação ao desenvolvimento das ações ou problemas administrativos ou questões relacionadas ao projeto pedagógico da escola.

O processo de construção da gestão democrática escolar não pode prescindir do envolvimento efetivo e contínuo dos segmentos representativos da comunidade como um todo, uma vez que esse processo não se apresenta de maneira simplória de modo que os problemas se resolvam, apenas, com a criação de mecanismos legais. Uma Legislação que garante a implementação da eleição de diretor, necessita, portanto, do acompanhamento e da participação de outras pessoas nas ações sistemáticas implementadas na escola. Visando entender os conceitos que os sujeitos da pesquisa atribuem aos mecanismos de gestão democrática da escola, consideramos o espaço de participação desses sujeitos, conforme o gráfico 2 a seguir.

**Gráfico 2 - A concepção dos sujeitos acerca dos mecanismos que contribuem para uma gestão democrática da escola**



Fonte: Entrevistas com os representantes dos segmentos da Escola e membros da Equipe de Direção. Colégio Estadual Maria Emília Rabelo Escola

Os resultados evidenciados no Gráfico 2 permitem constatar que os entrevistados apresentam uma percepção positiva acerca da eleição de diretor como mecanismo de abertura dos espaços de participação. Quando questionados sobre o que mais poderia contribuir para que a gestão da escola fosse democrática, 57% responderam que era a eleição do diretor escolar. Foram citados, também, mais três itens que tiveram o mesmo valor percentual; 14% apontam para a construção o efetiva do PPP da escola; 14,% acham que o que caracteriza a gestão democrática da escola é a atuação do Conselho de Escola; e 14% apontam a participação efetiva de pais e alunos nas decisões da escola. Nas falas subsequentes, podemos perceber que apesar de apontarem a eleição de diretor como um dos mais importantes mecanismos de participação, e de conceituarem como positiva, eles indicam muitos pontos de estrangulamento no decorrer do processo que negam a efetiva participação, ou seja, se caracterizando, apenas, como uma oportunidade de voto, conforme observamos nos fragmentos da fala de um dos coordenadores.

Sabemos que na gestão democrática da qual a eleição para diretores está inclusa, a gestão escolar deve ser feita de forma democrática, quando outros segmentos da sociedade como famílias (pais de alunos), alunos, funcionários, professores e outros profissionais da educação devem participar das decisões, dos planejamentos, das execuções dos mesmos e das avaliações. Desta forma é que se caracteriza a gestão democrática; o que dividiria as atividades e as responsabilidades, conscientizando a comunidade escolar da importância de sua participação no processo educativo e na formação de cidadãos. [...]. Mas, esta teoria na prática não funciona por alguns motivos: primeiro, a eleição do diretor é descaracterizada pela política partidária, o processo eletivo deixa de ser da comunidade escolar para ser de partidos políticos ou de seus representantes; segundo, o diretor eleito por arrogância e abuso de poder, ou até para dar satisfação aos políticos que participaram da sua eleição, não permitem a participação dos atores envolvidos no processo (COORDENADORA 1).

No seu relato, a coordenadora não nega a importância da eleição de diretor como mecanismo da gestão democrática escolar, no entanto critica a forma como o processo ocorre no interior da escola. Argumenta que mesmo eleito pela comunidade escolar os diretores ainda seguem à risca as determinações político-partidárias. Isso gera insatisfação e dificulta a participação dos segmentos da escola. Entendemos que a construção do processo democrático da gestão escolar ocorre no embate entre o poder que comanda e o que é comandado na luta pela ocupação desses espaços. Nesse sentido, “[...] o exercício da crítica é também uma forma importante de participação política, pois fornece elementos para que cada indivíduo proceda consciente ao tomar suas próprias decisões e ajude aos demais a formarem suas próprias opiniões” (DALLARI, 1984, p. 80).

Na concepção da entrevistada, o que caracteriza a gestão democrática é a materialização da participação dos representantes dos segmentos da sociedade nas decisões do planejamento e

das atividades da escola, como também da execução e da avaliação dessas atividades. Argumenta que, nessa perspectiva, os envolvidos se conscientizam da importância da participação de cada um no processo educativo. No entanto, em sua fala, deixa transparecer o conceito de participação concedida quando afirma que “os diretores não permitem a participação”. Nesse aspecto, discordamos da entrevista e compartilhamos com o pensamento Demo (2001) ao discutir a participação como um processo que se configura em um espaço de luta e conquista que não deve ser entendida como algo concedido, doado. No entendimento do autor, a falta de espaço seria o ponto de partida para a participação.

Observamos, ainda, na fala comentada que o espaço de participação na escola é cooptado, mas, em decorrência das ingerências político-partidárias não se efetiva na prática como deveria. Conforme afirmação da entrevista “[...] o processo eletivo deixa de ser da comunidade escolar para ser de partidos políticos [...]”. Ao contrário do entendimento que temos sobre participação o qual compartilhamos com o pensamento de Demo (2001, p. 61) “[...] não basta consignar os direitos na letra, fazer declarações verbais, aprimorar textos constitucionais, se os interessados não urgirem na teoria e na prática seus direitos”.

Outro aspecto sugerido, na fala da entrevistada, consiste no entendimento de que democracia exige o compartilhamento de responsabilidades. As vertentes desse discurso são encontradas nas diretrizes da política de descentralização da década de 1990, fortemente difundidas nas políticas educacionais, mais precisamente a gestão escolar compartilhada. A participação é conceituada como a aproximação dos sujeitos das decisões dos serviços públicos dos quais eles usufruem, inclusive a educação, porém o termo é ressignificado, uma vez que o significado dessa política se traduz no atendimento das demandas proclamadas pela sociedade sem, contudo perder de vista o controle do Estado. Contribuindo com essa discussão, Lima (2004, p. 25-26) afirma que “as transformações pelas quais a política pública vem sendo submetida são traduzidas por um forte centralismo estatal, no qual os anseios da população vêm sendo desconsiderados, descaracterizando e ressignificando termos como descentralização, participação e autonomia”.

Com base nessa concepção, identificamos que, nos últimos anos, a escola vem se adaptando às formas de gerenciamento ditada pelo Estado que conclama a participação da comunidade no sentido de legitimar as decisões tomadas de forma centralizadas. Entendemos, também, que o governo deveria estabelecer, verdadeiramente, condições para que a população participasse. Ora, a transferência de poder para agentes governamentais mais próximos da população, só se justifica quando essa for acionada para participar do processo. “Não há porque descentralizar se quiser se manter intacto o poder absoluto do Estado, mesmo em sua



manifestação regional ou local” (LOBO, 2010, p. 9).

O Coordenador 2 declara que a eleição de diretor é para garantir a participação, mas considera difícil ao afirmar que “[...] mesmo que o gestor tenha a boa vontade, ele não tem a condição: realmente é para trabalhar no coletivo, mas tem as interferências de outras pessoas de fora que querem se envolver na administração, pessoas que não era para se envolver e se envolvem”. Observamos aí “[...] como não poderia deixar de ser, mesmo sem a preocupação de um ordenamento hierarquizante, coloca-se a questão da correlação de forças. Indubitavelmente o problema está na dimensão política que ele assume” (LOBO, 2010, p. 9). A participação social, na administração, implica a distribuição de poder, necessariamente há perdas e ganhos, conseqüentemente, há resistências, tanto de quem pode perder o poder quanto de quem pode ganhá-lo. Desse movimento, surgem as resistências, os obstáculos.

Evidenciamos que o núcleo gestor eleito sofreram inúmeras pressões tanto do poder local quanto dos representantes do próprio governo estadual (órgãos intermediários da administração estadual) e, ainda dos que o elegeram na comunidade escolar. Naturalmente, há uma forte resistência nesse sentido; por um lado, estão os que se arvoram na experiência de participar da indicação do seu dirigente escolar e, por outro lado, a centralização e o autoritarismo existentes historicamente para manter a subordinação e o controle. Tais aspectos são apresentados e sentidos na fala do entrevistado.

A entrevista com o representante dos alunos deixa claro que compreende a necessidade do envolvimento dos representantes de todos os segmentos nas ações de desenvolvimento do projeto educacional da escola - por serem seus agentes - para que essa tenha uma gestão democrática. No entanto, ainda demonstra uma postura de acomodação, deixando transparecer, em sua fala, que espera por soluções prontas, acabadas ao dizer, “[...] eu posso afirmar que não tem democracia na escola, precisa de muitas mudanças em todos os aspectos” (ALUNO). Ao fazer essas afirmações, não mostra disposição para mobilização do seu segmento no sentido de contribuir para ocupar os espaços inerentes ao seu status na escola. Esse posicionamento pode ser configurado como comodismo, considerando-se que a participação pressupõe envolvimento nas ações e “[...] não nos interessa a liberdade que nos querem doar, conceder ou impor, mas aquela que nós mesmos construímos; caso contrário, não seria liberdade” (DEMO. 2001. p. 19).

A diretora, ao ser questionada, como a eleição de diretor pode contribuir para assegurar a participação da comunidade escolar, apresenta um discurso permeado de afirmativas como “educar é responsabilidade de todos, que apesar de ser o ideal, não é o real no interior da escola. Afirmações dessa natureza já viraram jargões uma vez que estão propostos nos documentos

oficiais, a exemplo da legislação que rege o ensino — LDB/1996 que atribui a responsabilidade da educação à família e ao Estado, conforme explicita o art. 2º. “A educação, é dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2001a).

O objetivo da eleição de diretor é sustentar um projeto pedagógico, que seja elaborado e executado por todos os envolvidos na comunidade escola, onde todos possam expressar suas ideias, momentos de decisões coletivas. Integração da família na comunidade escolar, pois educar é responsabilidade de todos (DIRETORA).

O Coordenador 3, ao discorrer sobre a temática, segue a mesma linha de raciocínio da diretora, ou seja, conceitua a gestão democrática, afirmando que “[...] na gestão democrática, a escola está a serviço da comunidade e aberta ao diálogo, pois o poder é descentralizado, o diretor se torna gestor e não toma as decisões sozinho; ele é o mediador”. Para eles, muitos obstáculos (ingerências políticas, falta de envolvimento da comunidade, dentre outros) deverão ser vencidos para que se consolide uma gestão em que todos participem de verdade. “O simples fato de enumerar princípios, que deve servir como norteadores do processo [...] caso se pretenda a sua eficácia, não deve obscurecer a realidade difícil que se enfrentará” (LOBO, 2010, p. 9).

Esses obstáculos são identificados, também, na fala do representante dos pais, que considera que a escola vive momentos eventuais de participação, mas reconhece que ainda há muito para ser feito para que ela seja democrática. Enfatiza que um desses obstáculos é o exercício do poder político sobre a comunidade escolar configurado, na maioria das vezes, pela imposição de poder de persuasão que eles exercem sobre os diretores levando-os a agir de acordo com os seus interesses. Os recursos persuasivos utilizados pelos políticos funcionam como uma força superior, conforme destaca Bobbio et al. (1986), eles exercem influência e determinam o exercício de poder. Observamos, também, que, apesar do entrevistado suscitar mudanças no sistema eletivo, ainda se refere a um poder centralizado, uma vez que atribui ao diretor à responsabilidade, não só de resistir, mas de impedir que as pressões políticas aconteçam.

A escola tem autonomia quando além da eleição de diretor não deixar os políticos se envolverem nas eleições, a comunidade escolar podia se organizar e dizer: bem vamos fazer a eleição só nós, não vamos deixar outras pessoas se envolverem. O chefe maior da escola é o diretor ele tinha que tomar a frente e não permitir que ninguém de fora se envolvesse (PAI).

O que apreendemos, nessa fala, expressa a prática do exercício do poder hierarquizante que ainda influencia as decisões dos sujeitos. Dito de outra forma, a comunidade é chamada a

legitimar pelo voto, uma escolha que, na realidade, já foi previamente determinada pelas relações do poder político local. São utilizados os recursos de poder (manipulação dos votos, informação, ligações das pessoas com o poder público local, além de outros) que determinam e definem o grau de prestígio sob o qual o comportamento do grupo é influenciado para decidir no momento da escolha do diretor. Na discussão do sistema relacional do poder, Bourdieu (2007, p. 14).

Segundo essa postura teórica, cabe não considerar, apenas, os instrumentos simbólicos do poder (como por exemplo, a argumentação oral e outras influências), mas as circunstâncias que definem uma relação determinada. No caso da eleição de diretor, tanto os candidatos quanto os eleitores encontram-se, em parte, submissos ao poder exercido pelos representantes da política local que ainda exercem velhas práticas clientelistas e patrimonialistas apontadas por Sander (2005). Tais circunstâncias se manifestam não apenas nos instrumentos simbólicos utilizados, mas também nas relações políticas estabelecidas. Muitos pais e alunos exercem cargos de confiança do poder local, devendo, nesse sentido, ser coniventes às suas decisões. São consideradas, ainda, as condições em que o poder é exercido e disseminado.

Os professores são atentos à ideia de que a comunidade tem um lugar relevante na participação e na construção da autonomia da escola. O fato é constatado quando o entrevistado afirma que a eleição de diretor contribui para a gestão democrática da escola “[...] dando direito ao acesso e a participação de toda comunidade escolar nas atividades organizadas pela escola, como por exemplo, fazer parte do conselho escolar, ter acesso as dependências da escola, festividades, comemorações etc.” (PROFESSOR 1).

Nessa fala, observamos, também, que subjaz uma ideia de participação que corresponde à soma de associações das quais o membro pode ser representante (conselho de escola, caixa escolar, acesso à biblioteca, dentre outros). Chamamos a atenção desse posicionamento uma vez que participar não significa apenas fazer parte. De acordo com Bordenave (2007, p.73) “[...] a qualidade da participação aumenta também, quando as pessoas aprendem a manejar conflitos; clarificar sentimentos e comportamentos; tolerar divergências: respeitar opiniões; adiar gratificações”.

Apesar de as declarações do primeiro representante dos professores apresentarem o entendimento de um nível de participação pautado apenas no fazer parte, existe divergência dentro desse mesmo segmento, no que diz respeito a esse entendimento. As afirmações do segundo entrevistado apontam para o significado de participação como envolvimento, como espaço de vivência e de exercício da cidadania dos sujeitos envolvidos, quando afirma que: “[...] precisamos aproveitar o momento das eleições de diretor para mostrar ao aluno o dever de

um cidadão na escolha de um líder” (PROFESSOR 2).

O funcionário entrevistado aponta algumas percepções sobre o tema com um discurso bem em nível do ideal, mas sempre relaciona a impossibilidade de a escola construir sua autonomia (no sentido ideal), às influências negativas do poder em instâncias mais altas do ponto de vista hierárquico. Compreende que “[...] se tem essa autonomia, quando não houver interferência de outras instâncias, tanto municipal como estadual. Autonomia é poder exercer, direitos e deveres dentro da escola, tendo a participação de toda comunidade escolar” (FUNCIONÁRIO). Nas declarações do entrevistado, o que vem, à tona, é a ausência de autonomia da escola em relação ao poder político. O que subjaz, na fala aqui descrita, é que se as pessoas não têm liberdade para decidir, automaticamente não têm poder de decisão. Nesse sentido, Bobbio (1986, p. 934) esclarece que:

Como fenômeno social, o Poder é, portanto uma relação entre os homens, devendo acrescentar-se que se trata de uma relação triádica. Para definir um certo poder, não basta especificar a pessoa ou o grupo que o detém e a pessoa ou o grupo que a ele está sujeito: ocorre determinar também a esfera de atividade à qual o poder se refere ou a esfera do poder. A mesma pessoa ou o mesmo grupo pode ser submetido à vários tipo de poder relacionados com diversos campos.

A fala do funcionário reflete assim a ideia de que é preciso as pessoas agirem livremente e se comprometerem. O fato de elas escolherem o diretor da escola é um grande avanço democrático, mas só a escolha, em si, não basta, pois nem sempre essa escolha é feita livremente para que, de fato, se configure como um exercício de liberdade e da vontade coletiva em busca da construção do projeto educacional escolar. Na maioria das vezes, o processo de escolha é permeado por interferências externas, ou seja, os sujeitos são influenciados por correntes políticas locais ou regionais.

No caso da eleição de diretor, devido à abrangência e à maneira como o poder deve ser exercido sobre as pessoas ligadas às diferentes instâncias - se for considerada a esfera de poder de uma pessoa que ocupa um cargo nas organizações formais (prefeito, diretor de CREDE, dentre outros) — os sujeitos sociais podem receber influências dos mesmos, considerando determinado contexto cultural ou político ainda marcado pelo autoritarismo, clientelismo e patrimonialismo.

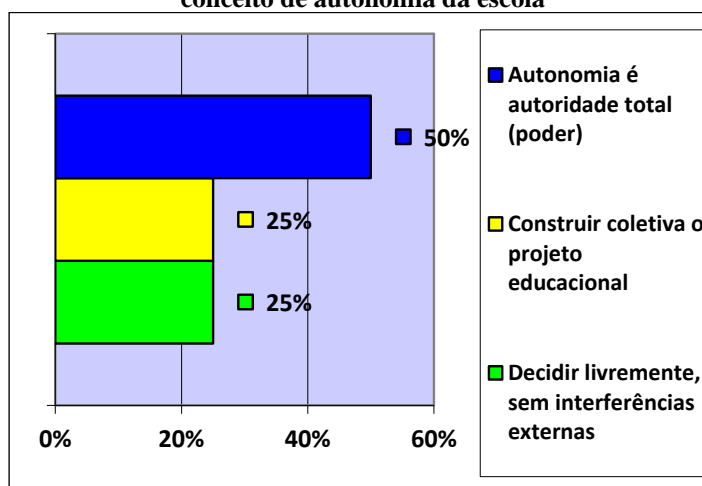
#### 4.4 A AUTONOMIA NA ESCOLA: A COMPREENSÃO DOS SUJEITOS ENVOLVIDOS

O debate em torno da gestão democrática elege a autonomia da escola como um dos princípios fundamentais a serem implementados na gestão escolar. A temática não é nova,

contudo, é intensificada na pauta das políticas educacionais da década de 1990, quando são materializadas as reformas educacionais que admitem o modelo de gestão educacional descentralizada em todas as esferas públicas. Nesse contexto, incluir a participação da comunidade escolar nas decisões tomadas no processo administrativo da escola, passa a ser uma estratégia presente nas diretrizes da política educacional. Embora o conceito de participação, nessa perspectiva, esteja ancorado na ideia de transferência de responsabilidade e atribuições para a escola (CASTRO, 2007). Nessa seção, apresentamos as percepções e significados dos sujeitos sociais com relação às ações geradas pela gestão escolar que apontam, ou não, para a construção da autonomia da escola.

Ressaltamos que a concepção que assumimos acerca de autonomia escolar não é de isolamento total da escola em relação ao Estado. Compreendemos a autonomia não como delegação de poderes, mas como parte inter-relacionada a um caminho a ser percorrido com um projeto estruturado construído, produzido coletivamente. No gráfico que segue estão representadas as concepções de autonomia dos sujeitos acerca do envolvimento da comunidade nas atividades desenvolvidas pela escola.

**Gráfico 3 - A concepção dos sujeitos acerca do significado do conceito de autonomia da escola**



Fonte: Entrevistas com os representantes dos segmentos da Escola e membros da Equipe de Coordenação. Colégio Estadual Maria Emília Rabelo Escola

Considerando os percentuais demonstrados no gráfico 3, constatamos as divergências na forma de compreender o significado do conceito de autonomia com predominância da relação de autonomia com o conceito de poder, uma vez que 50% dos entrevistados conceituam uma escola autônoma quando ela tem autoridade total (poder) para tomar suas decisões. Os 25% associam a autonomia à construção coletiva de um projeto educacional. O outro percentual de 25% corresponde aos entrevistados que atribuíram o conceito de autonomia à liberdade de agir, sem interferências externas. Os percentuais demonstram a concepção dos sujeitos, cujas

falas, apontam para uma realidade adversa da compreensão que os mesmos emitem sobre o conceito de autonomia da escola. Na concepção desses sujeitos, ainda existe uma distância muito grande para que a autonomia da escola se concretize.

A fala dos sujeitos, apresentadas a seguir, ilustra o nível de autonomia que se deseja na escola e como o conceito de autonomia na compreensão desses sujeitos está, predominantemente, relacionado ao poder de decisão e ao envolvimento dos sujeitos nas ações da escola.

Uma escola autônoma é uma escola que tenha autoridade e autonomia para funcionar e resolver os problemas do cotidiano apenas com a participação da Comunidade, ouvindo sua Equipe gestora e todos os que fazem parte da comunidade escolar através de seus representantes legais, sem receber influências externas como é caso da influência da política partidária. Porque fugindo deste caminho a Escola pode se tornar apenas uma máquina pra dar continuidade ao sistema político, favorecendo a corrupção e esquecendo sua função de construir o novo de forma a contribuir com a sociedade na formação de cidadãos conscientes de seus direitos e de seus deveres (COORDENADOR 1).

Observamos na fala do entrevistado, que a autonomia, se refere à perspectiva de luta por mudanças nas relações sociais existentes no interior da escola, principalmente no que concernem as relações de poder. No entanto, entendemos que o êxito dessa luta depende da ousadia da escola na ruptura com velhas práticas autoritárias, ainda existentes fora da escola. Nesse sentido compartilhamos com o pensamento de Gadotti (2008, p. 46) ao afirmar que [...] “a luta pela autonomia da escola insere-se numa luta maior pela autonomia no seio da própria sociedade, portanto é uma luta dentro do instituído, contra o instituído, para instituir outra coisa” Todavia isso significa uma longa caminhada. Condicionalmente, se os sujeitos que são os representantes legais dos segmentos da escola tiverem uma participação efetiva, a possibilidade de construção de uma escola que projete os cidadãos do futuro numa perspectiva de consciência é bem maior.

Marx; Engles (2007, p. 30) afirmam que: “[...] trata-se de revolucionar o mundo, de enfrentar e de transformar praticamente o estado de coisas por ele encontrado”. Dessa forma, a participação alcançará, efetivamente, sua dimensão educativa, podendo inclusive ampliar o poder dos sujeitos como agentes transformadores da realidade social. No caso específico da eleição de diretor, os sujeitos podem intervir na realidade, ou seja, tem realmente o poder de escolher.

Nessa mesma concepção, ressaltamos que, foram consideradas as duas dimensões de poder “[...] o poder como capacidade de agir sobre coisas e o poder como capacidade de determinar o comportamento dos outros” (PARO, 2008, p. 32). A segunda dimensão está

diretamente ligada às influências da política partidária local, conforme aponta o entrevistado, haja vista as relações de poder no interior da escola e da própria Equipe Gestora. São essas relações de poder que na maioria das vezes, determinam o nível de participação dos sujeitos na escolha do diretor escolar, que vem se configurando como “[...] a prática de formalidades que só afetam aspectos secundários do processo político” (DALLARI, 1984. p. 92).

Acrescentamos, ainda, que o entendimento de poder aqui assumido é do poder relacional e não apenas como uma simples delegação de poder a pequenos grupos que insistem em se manter no domínio de todas as ações da escola. Em outras palavras, o poder concebido a partir da percepção de suas ligações com a vida do sujeito em dada sociedade, isto é, em seu sentido eminentemente social, em que “[...] o poder torna-se mais preciso, e seu espaço conceitual pode ir desde a capacidade geral de agir, até a capacidade do homem em determinar o comportamento do homem: Poder do homem sobre o homem” (BOBBIO et al., 1986, p. 933).

Analisando a fala da diretora, percebemos a princípio, a conceituação de autonomia com o foco na tomada das decisões. Ela inclui, ainda, em sua fala, o conhecimento das atribuições e das responsabilidades dos sujeitos envolvidos, como sendo um fator preponderante para a construção da autonomia da escola, junto à construção e execução do projeto político da escola. No entanto, a existência de autonomia, nesses moldes é negada, alegando-se que órgãos superiores impedem qualquer ação dos diretores nesse sentido.

A escola deve ter a autonomia na tomada de decisões para o melhor andamento das atividades, conhecendo as atribuições e responsabilidades, projeto pedagógico, elaborado e executado por todos os envolvidos na comunidade escolar. Representação de todos os segmentos nas discussões. Fazer valer as deliberações dos envolvidos e do conselho escolar e lutar por tudo o que se diz respeito à melhoria, encorajando-os a enfrentar os desafios, os obstáculos, lutando pelos objetivos pretendidos pela escola. Como sabemos que autonomia escolar não existe, porque quantas vezes procuramos fazer o melhor, mas temos superiores que nos impede nas tomadas de decisões (DIRETORA).

No contexto descrito, observamos que, apesar dos avanços democráticos, há muitos resquícios de um modelo que até bem pouco tempo era hegemônico. Esse modelo “[...] era o de diretor tutelado pelos órgãos centrais, sem voz própria, em seu estabelecimento do ensino, para determinar seus destinos e, em consequência, desresponsabilizado dos resultados de suas ações e resultados” (LÜCK, 2000, p. 13). Quando a diretora afirma que “[...] temos superiores que nos impedem nas tomadas de decisões”, evidencia tanto a participação que é cerceada em decorrência do poder superior (representantes da política partidária), quanto à subserviência ao poder, uma vez que mesmo eleita pela comunidade escolar cede às pressões da política local.

A fala sugere que o diretor não utilizou os recursos do poder discutidos por Bobbio et.

al. (1979, p. 934) quando afirma que “[...] o Poder pode ser exercido por meio de instrumentos ou de coisas”. O poder de decisão do diretor está relacionado ao seu poder de resistência e persuasão frente à ordem determinada pelo poder público representado no período (governo do Estado, entre outros). Na análise de Foucault (2010, p 241): “[...] para resistir, é preciso que a resistência seja como o poder. Tão incentiva tão móvel, tão produtiva quanto ele. Que como ele, venha de 'baixo' e se distribua estrategicamente”. Dessa forma, a ação do diretor poderia resistir às pressões externas na mesma intensidade que exercia o poder contrariamente se, realmente, contasse, com um Conselho Escolar, estrategicamente, fortalecido. “No entrejogo desses âmbitos é que a escola constrói sua autonomia, sendo esta caracterizada, portanto, pela fluidez, em acordo com as tendências e forças do momento” (LÜCK, 2000, p. 21).

Considerando esse entendimento, deve constituir-se em uma reciprocidade o binômio descentralização e autonomia a partir da prática democrática, conforme vem sendo discutido até aqui, ou seja, a permanente ideia de que a gestão democrática pressupõe a participação efetiva dos sujeitos envolvidos não apenas na hora de votar para escolher seu diretor, pressupõe, sobretudo, o poder de decidir livremente nos processos de construção do projeto educacional da escola e reconhecer-se como membro capaz de exercer influência na dinâmica dessa unidade social. Conforme afirma Kosik (1976, p. 22-23), “[...] a realidade pode ser mudada de modo revolucionário só porque e só na medida em que nós mesmos produzimos a realidade, e na medida em que saibamos que a realidade é produzida por nós”.

Ao ser questionado sobre a autonomia da escola, o Coordenador 3 deixa transparecer que a autoridade que os diretores exercem na escola é concedida pelo Estado, uma vez que além de prestar contas de todas as atividades pelas quais o diretor é responsável, ainda tem que seguir à risca as diretrizes emanadas da Secretaria de Educação. Embora reconheça que a autonomia é relacional, portanto a escola, além de cumprir as normas legais advindas das esferas estaduais e federais, não pode prescindir que o Estado assuma a sua responsabilidade com a educação. O entrevistado se refere à Secretaria de Educação como uma instância hierarquicamente superior que de certa forma entrava o processo de construção da autonomia escolar.

Certamente trata-se de uma autonomia relativa conforme afirma Libâneo (2001, p. 78) que “[...] as escolas públicas não são organismos isolados, elas integram um sistema escolar e dependem das políticas públicas e da gestão pública. Os recursos que asseguram os salários, as condições de trabalho, a formação continuada não são originados na própria escola” (LIBÂNEO, 2001, p. 78). Nesse contexto, a escola não pode ficar totalmente independente como sugere a fala do entrevistado.



A nosso ver autonomia é independência, isolamento, onde a escola assume o completo poder. Ser autônomo implica desta forma, um corte radical e uma ausência total de qualquer dependência dos outros. Claro que, se há hierarquia, a Secretaria de Educação tem que intervir, mas também têm coisas que quando a escola vê que é para o melhoramento do trabalho, tem autonomia para fazer e depois levar os resultados (COORDENADOR 3).

Nessa discussão, compartilhamos com o pensamento de Libâneo (2001), no sentido de que a autonomia não deve se configurar como a desobrigação do poder público de suas responsabilidades, mas ser gerida com a responsabilidade compartilhada. Por um lado, deve haver a consciência dos membros da equipe escolar, dos membros da equipe de direção da escola; e, por outro, a ação dos órgãos centrais. Nesse sentido, Libâneo (2001, p. 79) afirma, ainda, que se “[...] os critérios e diretrizes de organização são estabelecidos dentro de marcos estreitos de cada escola, perdem-se de vista diretrizes gerais do sistema e sua articulação com a sociedade”.

Outro ponto que merece ser destacado, na fala em tela, é a referência que o entrevistado faz ao poder, para quem as pessoas da escola deveriam assumi-lo por completo. Parece oportuno sublinhar a que poder ele está se referindo. No caso especial do diretor da escola, mesmo eleito pela comunidade escolar, ele termina ficando a serviço do aparato burocrático dos órgãos centrais e intermediários do Estado em detrimento dos interesses da comunidade eleitoral.

O aparato se traduz na grande quantidade de atribuições que é colocada para o diretor da escola impossibilitando-o, na maioria das vezes, de tomar decisões coletivamente, devido à urgência em responder a determinadas informações exigidas por órgãos centrais em um exíguo espaço de tempo. Isso tudo quer dizer que “[...] não há na burocracia qualquer autonomia individual ou social no que diz respeito à participação no processo administrativo. [...] isto não quer dizer que não exista qualquer possibilidade de liberdade de ação. Tal liberdade está [...] limitada pela sua posição na pirâmide organizacional” (MOTTA, 2000, p. 63). Nesse sentido, o autor aponta para uma forma de controle e de regulação pelo poder de mando e de subordinação dos órgãos centrais e regionais sobre os sujeitos. Nesse caso específico, corresponde ao diretor e coordenador da escola. Motta (2000) ainda salienta que:

Cria-se, assim, por mecanismos de divisão e separação, uma situação de alienação social. A alienação diz respeito a uma situação em que as pessoas não falam em seu nome, não têm o domínio de seu próprio destino, não são incluídos no processo de decisão, mas são faladas pelos dirigentes (MOTTA, 2000, p. 73).

Sabemos que, ainda, existem fortes traços de separação e de divisão em nível de distinção dirigentes-dirigidos. Na escola, é visível um grupo que exerce o poder (Equipe de direção), assim como é esse grupo que está diretamente ligado aos representantes do poder

político local e regional (Secretaria de Educação). Observamos que essa separação permite a institucionalização da relação de submissão sob o fetiche da autoridade necessária. Conforme afirma Motta (2000, p. 74) “[...] o que se tenta fazer é exprimir a autoridade, mascarando o poder. O objetivo é encobrir a luta pelo reconhecimento existente na organização burocrática e o resultado dessa luta”.

O representante dos professores emite sua opinião acerca da autonomia da escola apresentando alguns conceitos compatíveis com os que foram levantados até aqui. Manifesta-se de maneira um pouco vaga, porém enfoca além dos aspectos já discutidos como poder de decisão, interferências externas; acrescenta, também, o conceito de consenso. Na compreensão do Professor 1, autonomia.

É poder ser autônoma, poder tomar decisões sem intervenção política e trabalhar em consenso com toda comunidade escolar. É quando toda a comunidade escolar toma suas decisões sem a interferência de terceiros, podendo assim decidir aquilo que é melhor para a escola.

"O termo Consenso denota a existência de um acordo entre os membros de uma determinada unidade social em relação a princípios, valores, normas, bem como quanto aos objetivos almejados pela comunidade e aos meios para alcançá-los" (BOBBIO et al., 1996, p. 240). Nesse aspecto, compreendemos que a mudança das relações autoritárias implica, também, o investimento por parte do coletivo da escola em atividades que tenham, como pano de fundo, o diálogo, o respeito e o comprometimento entre todos os segmentos e a direção. Isso significa que, uma vez tomada uma decisão coletiva “todos entrem em acordo sobre elas a partir de um consenso mínimo” (LIBÂNEO, 2001, p. 88). Essa é uma forma de organização da gestão democrática que quando garantida no interior da escola com a participação dos sujeitos sociais, por consenso, deverá ser assumida por todos, uma vez que as decisões coletivas implicam, também, a responsabilidade de todos.

Nessa perspectiva, o segmento dos professores parece estar consciente de que a autonomia da escola é uma questão importante para o delineamento de sua identidade. A autonomia anula a dependência e assim, “o significado de autonomia remete-nos para regras e orientações criadas pelos próprios sujeitos das ações educativas, sem imposições externas” (VEIGA, 1997, p. 15).

Assim entendida, quando o Professor 1 relaciona autonomia da escola a “[...] poder decidir sem interferência política”, inferimos que há incoerência entre a fala e a posição política do entrevistado (pareceu apático à discussão), uma vez que ele não apresentou argumentos, principalmente de caráter mobilizador capazes de enfraquecer as pressões políticos - partidárias

que legitimam os discursos das diretrizes recebidas pela escola. Considerando que, por se tratar do segmento dos professores, supõe-se que tenha em proporção de vantagem, em relação aos demais segmentos, a posse de instrumentos materiais e culturais que potencializem sua capacidade de expressão, sua competência decisória e social, conforme argumenta Bourdieu (2007, p. 163-164):

O campo político, entendido ao mesmo tempo como campo de forças e como campo das lutas que têm em vista transformarem a relação de forças que confere a este campo a sua estrutura em dado momento, não é um império: os efeitos das necessidades externas fazem-se sentir nele por intermédio, sobretudo da relação que os mandantes, em consequência da sua distância diferencial em relação aos instrumentos de produção política, mantêm com os seus mandatários e da relação que estes últimos, em consequência das suas atitudes, mantêm com as suas organizações.

O compromisso de luta por espaço de participação precisa ser assumido pelo segmento dos professores uma vez que a construção da autonomia escolar não pode prescindir da participação dos sujeitos nela envolvidos. Esse é um aspecto importante para o delineamento de sua identidade. Ressaltamos que, em conformidade com a literatura estudada, é possível compreender que a autonomia anula qualquer dependência, sendo, pois, um valor que se determina numa relação de interação social.

Os discursos dos entrevistados, até aqui apresentados, convergem para um ponto: as influências externas da política partidária muito têm influenciado de forma negativa a construção da autonomia na escola, uma vez que os sujeitos sociais (representantes dos segmentos da escola) são regulados pelo poder dos representantes políticos. Nesse contexto, há predominância da vontade dos últimos em detrimento do desejo dos primeiros. Chauí demonstrou coerência entre as palavras e suas ações, uma vez que diz estar afastada há bastante tempo, embora apresente uma justificativa para o seu afastamento.

Nessa constatação, pode se construir uma dupla interpretação. A primeira: a não participação seria motivada por medo de se comprometer ao falar de pressões políticas do poder local, haja vista as velhas práticas autoritárias, ela poderia sofrer represália, uma vez que exerce um cargo público (informado por ela). A outra questão pode estar ligada ao fato de que esse segmento, provavelmente a maioria, não tem a posse de instrumentos materiais e culturais que possibilitem ter a capacidade de se expressar nas reuniões, assim como ter competência decisória e social. Conforme argumenta Bourdieu (2007, p. 164),

[...] a análise das condições sociais da constituição da competência social e técnica

que a participação ativa na «política» exige, é preciso lembrar ao menos que os efeitos e obstáculos morfológicos que a dimensão das unidades políticas e o número de cidadãos opõem a qualquer forma de governo direto são de certo modo aumentados pelos efeitos do desapossamento econômico e cultural: a concentração do capital político nas mãos de um pequeno grupo é tanto menos contrariada e, portanto tanto mais provável, quanto mais desapossados de instrumentos materiais e culturais necessários à participação ativa na política estão os simples aderentes.

O entendimento sobre esse aspecto questionado é de que, enquanto representante do segmento dos pais, no colegiado da escola necessita compreender melhor o sentido da sua participação para que utilize, positivamente, o seu poder de decisão, uma vez que ela própria declara ser esse o caminho para que a escola seja autônoma. Tal como o autor acima referido muito bem explicita quanto menos interferência for feita na realidade existente maior a capacidade de solidificação e de concentração de poder nas mãos de um pequeno grupo. Isso porque “[...] a compreensão de que a forma contemporânea da dominação e da exploração cristaliza-se na separação radical, em todas as esferas da vida social, entre dirigentes e executantes” (CHAUÍ, 2007. p. 307).

Um dos coordenadores, ao falar da autonomia da escola, apresenta uma concepção que está para além da concepção tecnocrata descrita e criticada por Chauí (2007) como uma definição cujo sentido está ligado diretamente ao modelo de gestão descentralizada para vencer a crise da centralização burocrática - é a democratização dos dirigentes (gerentes e administradores e o planejamento da participação dos executantes trabalhadores). Na compreensão da coordenadora:

Autonomia é você ter a sua maneira de trabalhar e lhe dar com todo mundo é você poder determinar as decisões diante dos conselhos, ter autonomia de lhe dar com aquele povo, mas também saber ouvir, a autonomia está ligada a habilidade de o gestor lhe dar com as pessoas (COORDENADOR 2).

Na fala do coordenador, identificamos que o que assume a centralidade no conceito de autonomia é a distribuição do poder nas decisões da escola. “Autonomia é você ter a sua maneira de trabalhar e lhe dar com todo mundo” (COORDENADOR 2). A ênfase na maneira de ser que o entrevistado aponta como exigência para que a escola tenha autonomia está intrinsecamente ligada à delegação de poder que só pode acontecer pela ação efetiva dos colegiados da escola. Assim, a direção desempenha um fator preponderante na construção da autonomia da escola, não apenas por legitimar a formação dos colegiados, mas, sobretudo, por se sentir parte do próprio colegiado. Outro ponto que merece realce é que nessa perspectiva, ela coloca o diretor não como uma figura, em que o poder é centralizado, mas como um coordenador desses mecanismos de participação.

Sintetizando a discussão sobre os mecanismos de participação e poder de decisão, compreendemos que eles são de significativa relevância para o processo de construção da autonomia da escola. Os representantes de todos os segmentos, quando discorreram sobre suas diferentes formas de ação no cotidiano da gestão escolar, apresentam relatos de ações questionadoras sobre as interferências internas e externas em tal processo, mais precisamente sobre a modalidade de escolha do diretor; nesse caso, em estudo, a eleição direta.

Entendemos, pois, que os representantes dos segmentos da Escola ocupam seu espaço de poder constituído nos momentos de intervenção direta (liberdade de escolha). Dessa forma, promovem o dinamismo na alternância da Equipe de Direção, escolhido pela própria comunidade escolar, considerando, ainda, que cada equipe que ocupe a direção por um período de três anos, possa zelar por uma educação de qualidade e contribua para a emancipação social dos sujeitos envolvidos, em cada segmento, na reivindicação e exercício dos seus direitos. Os representantes de todos os segmentos precisam entender que a sua atuação vai além do ato de votar no período da eleição, sendo que esse se configura, apenas, em um momento específico, apesar de ser de suma relevância para toda a comunidade escolar.

## CAPÍTULO V - CONCLUSÃO

A política educacional brasileira, nos últimos anos, vem sendo desenvolvida para atender a demandas sociais, exigindo, desse modo, uma gestão escolar que modernize seus padrões de gerenciamento pautados na descentralização administrativa, financeira e pedagógica. A perspectiva de gestão democrática propõe o envolvimento da sociedade civil nas questões gerenciais por meio dos representantes dos segmentos da comunidade escolar de forma organizada. O pano de fundo desse debate envolve os conceitos de participação e autonomia administrativa da escola, de modo especial na escolha dos seus dirigentes. A questão da descentralização do poder público integra as diretrizes elaboradas pelo governo para os anos de 1990. Essas diretrizes incluem “[...] uma maior abertura para a participação da sociedade civil nas decisões públicas em vários setores de intervenção do Estado, bem como na área educacional. É a partir da Constituinte que a descentralização apresenta-se como uma palavra de ordem no setor público [...]” (ABRANCHES, 2003, p. 12). Nesse sentido, o discurso da descentralização está intrinsecamente vinculado à reforma do Estado Brasileiro com repercussões em vários setores, inclusive a educação.

No âmbito da gestão escolar, as modificações constituem uma decorrência da necessidade de adequação ao modelo neoliberal de reestruturação produtiva e à globalização da economia que requerem mudanças substanciais nos setores sociais. De acordo com Shiroma et al. (2007), em meados da década de 1980, com a abertura prematura do mercado doméstico, houve o ingresso do modelo neoliberal no Brasil. Tal modelo foi desencadeado no Governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) e concretizado de maneira intensa no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que logo, no primeiro mandato, retomou as ideias de desregulamentação, Estado mínimo, privatização, parceria público - privado dentre outras defendidas em alguns países da Europa, no final da década de 1980.

Desencadeado o processo, os dirigentes da esfera estatal implementaram medidas de adequação ao modelo neoliberal, incluindo, em suas agendas governamentais, mudanças nos diversos setores da máquina do Estado, de modo particular no âmbito das políticas públicas. No setor educacional, as reformas seguiram as diretrizes condensadas na Conferência Mundial de Educação (Jomtien/Tailândia - 1990), cujas propostas para os países signatários, incluindo-se o Brasil, modificavam intensamente esse setor. Como resposta ao compromisso firmado na referida Conferência, o Brasil traça suas metas e ações materializadas no Plano Nacional de Educação para Todos 1993-2003 (BRASIL, 1993). Nesse documento, estavam explícitas as orientações dos organismos internacionais para educação brasileira dos dez anos subsequentes.

”[...] as bases políticas e ideológicas para a educação lançadas na Conferência de Educação para Todos começam a fertilizar a mentalidade brasileira, inspirando a publicação do Plano Decenal de Educação para Todos, em 1993, [...]” (SHIROMA, 2007, p, 52).

A materialização das reformas educacionais, adequando-se ao projeto de Reforma do Estado, oriundo das diretrizes neoliberais, estabelece a redefinição do sistema educacional em sua totalidade, sob a égide da necessidade de uma nova educação para uma nova sociedade. Percebemos uma convergência mundial do tema da descentralização, em todos os discursos e orientações sobre reforma educativa da década de 1990. Observamos, ainda, que a discussão acerca da descentralização está relacionada a várias conotações como: participação, autonomia e democracia. Bobbio (2000, p, 32), ao indicar uma definição mínima de democracia, esclarece que “[...] não bastam nem atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite da unanimidade)”.

No contexto da década de 1990, a participação está associada à descentralização com o foco no princípio da corresponsabilidade. Cassassus (2009), ao analisar o processo de descentralização da América Latina, define todos como um processo de repasse de atribuições administrativas para esferas inferiores ao poder central. “A descentralização se esvazia quando não se faz acompanhada de efetivo poder decisório, conferindo mera função legitimadora aos participantes desprovidos do direito de deliberar autonomia” (ABRANCHES 2003, p. 18).

Com base na concepção de descentralização, as políticas públicas são redesenhadas incluindo-se o estabelecimento de vários mecanismos (formação de colegiados, representação dos segmentos da sociedade) de participação da sociedade civil na gestão pública. Tais mecanismos com a conotação de distribuição de poder de decisão dão outro significado à estruturação das relações entre o Estado e a sociedade, supondo-se que essa distribuição entre ambos decorre do alargamento da base do sistema em relação à tomada de decisões. Esses mecanismos, também, incorporados pela gestão educacional, enfatizam a participação em direção à ponta do sistema - a gestão da escola por meio dos conselhos escolares, grêmios estudantis, conselho de controle social, da eleição de diretores e da elaboração do projeto político pedagógico” (CASTRO, 2004, p. 135). A lógica subjacente a esses mecanismos consiste na modernização da gestão escolar, cuja ênfase recai sobre lógica gerencial, uma vez que os processos atendem a uma política da racionalização dos gastos públicos em detrimento da participação da sociedade no processo de formulação da política educacional.

Dentre os mecanismos de participação propostos para viabilização da gestão democrática na escola, a temática da eleição de diretores remonta à década de 1980. Nesse

período, as configurações que os movimentos de participação assumiram tinha uma conotação de conquistas, visto que se constituíam em resultados dos movimentos sociais caracterizados pelas lutas e pressões da sociedade civil, pela redemocratização do país. Parte desses movimentos logrou êxito em alguns Estados da Federação que instituíram e realizaram, em seus sistemas de ensino, a escolha dos seus diretores pela modalidade de eleição direta.

Nos anos de 1990, é intensificada a discussão, em torno das políticas educacionais, sobre os temas de descentralização e democratização, porém com outro significado. De acordo com Castro (2004), no bojo em que foram gestadas tais políticas estão, ancoradas as diretrizes da Reforma do Estado que visam à transferência de atividades que, tradicionalmente, eram desenvolvidas pelo poder central para os poderes hierarquicamente local, no caso específico da gestão educacional para a escola. A Constituição Federal de 1988 já preconizava a necessidade de modificações na gestão educacional pelos princípios arrolados no artigo 206. Os desdobramentos legais da Constituição no campo educacional, referentes à gestão democrática, materializam-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 (BRASIL, 2001a) estabelecendo-a como um dos princípios orientadores da educação escolar pública no Brasil. Do mesmo modo, o plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001b), apresenta como um dos seus objetivos a “[...] democratização do ensino público, nos estabelecimentos oficiais [...] e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. Abranches (2003, p. 78) aponta que “[...] o colegiado determina um número preestabelecido para a participação dos diversos segmentos, e os pais que assumem essa representação são transformados em referência na comunidade”.

O colegiado escolar, como órgão de representação dos segmentos, assume um papel preponderante na implantação do processo de eleição para diretores em cada instituição escolar, uma vez que “[...] o exercício da participação em assuntos públicos põe os indivíduos em contato com a estrutura burocrática do poder público, suas dinâmicas e estratégias de atuação nas políticas sociais, e com a realidade dos recursos disponíveis e as suas possibilidades” (ABRANCHES, 2003, p. 82). Compartilhamos com o pensamento da autora ao observar a atuação do Conselho de Escola no processo de implementação da eleição de diretor no Colégio Estadual Maria Emília Rabelo no Município de Morada Nova/CE, como mecanismo de participação - prescrito pela legislação estadual, que instituiu as eleições diretas para gestores escolares. Conforme essa prescrição, o órgão é responsável pela formação de uma comissão eleitoral que presidirá o processo de escolha que vai desde a formulação e registro das chapas dos candidatos até o dia da eleição - período de trinta dias.



Naquele momento, a escola vivência mais uma experiência que pode conduzir ao alargamento dos espaços de participação dos sujeitos sociais: o mecanismo de eleição direta como modalidade de escolha dos seus dirigentes. O processo que havia se desencadeado no início da década de 1990, foi interrompido por um período de mais de dez anos em decorrência das estruturas políticas estatais instaladas naquele contexto histórico. Nesses momentos, os mecanismos organizados no interior da escola (colegiados), tiveram um papel preponderante, uma vez que possibilitaram aos representantes de seus pares por meio do envolvimento em algumas ações desenvolvidas, o exercício da participação, ao permitir a vivência da correlação de forças e a identificação da necessidade de organização e articulação para a conquista de determinados espaços pelo grupo (ABRANCHES, 2003).

Como acontece em todo processo de luta pela democracia, passado esse primeiro momento verificamos certa frustração daquelas pessoas que achavam que, com a eleição, aconteceria uma mudança radical no comportamento do diretor de forma imediata. De acordo com as pesquisas, as práticas têm se mostrado inversa a essa forma de pensar. Na grande maioria, as características dos chefes monocráticos perduram até hoje em alguns diretores, mesmo com os processos eleitorais. Isso leva ao entendimento de que as causas do autoritarismo existentes nas unidades escolares não advêm exclusivamente do provimento do cargo de diretor pela via da nomeação política. Segundo Paro (2003, p. 99) “[...] é preciso considerar que tal autoritarismo é resultado da conjunção de uma série de determinantes internos e externos à unidade escolar que se sintetizam na forma como se estrutura a própria escola e no tipo de relações que aí têm lugar”.

## 5.1 CONTRIBUIÇÕES DO ESTUDO

Ficou claro, porém que para se estabelecer novas relações entre escola e sociedade é preciso que se promova efetivamente a democratização na gestão. Repensar a teoria e a prática da gestão educacional no sentido de suprimir os controles formais e priorizar os controles por avaliação de resultados, incentivar a autonomia das escolas e das unidades escolares, com a participação da comunidade escolar no controle social da escola. Tais concepções e práticas estão associadas ao novo papel do Estado e de suas instâncias e a uma reformulação dos cursos de formação profissional em educação.

Não se pode negar que a qualidade do ensino passa pela gestão democrática. Instituinto mecanismos de participação coletiva de todos os segmentos pedagógicos da escola, torna-se possível superar as relações autoritárias de poder, o individualismo e as desigualdades, e

promover uma educação de qualidade. A gestão democrática é imprescindível para estabelecer uma cultura de participação sem a qual não se exterminará o clientelismo, o assistencialismo e a corrupção, que perpetuam o sistema de dominação e o subdesenvolvimento. A gestão democrática tem um caráter pedagógico: ela transforma a escola num laboratório de cidadania.

Compreendemos que a persistência de alguns dos sujeitos pode transformar essa realidade. A exemplo do que observamos no período em estudo. O momento é configurado como de intensa participação popular, uma vez que os representantes internos mobilizaram seus pares externos (pais e outros) para participarem como eleitores. Demo (2001, p. 19) explicita que:

[...] por tendência histórica, primeiro encontramos a dominação, e depois, se conquistada, a participação. Dizer que não participamos porque nos impede, não seria propriamente o problema, mas precisamente o ponto de partida. Caso contrário, montaríamos a miragem assistencialista, segundo a qual somente participamos se nos concederem a possibilidade.

É importante evidenciar que a participação, por meio do voto, é o mínimo que se deve exigir dos sujeitos sociais para efetivação da gestão democrática da escola. Na impossibilidade de esses sujeitos participarem diretamente das decisões políticas que são tomadas diariamente na formulação das políticas educacionais, poderá fazer pelos seus representantes mais próximos, no caso específico, os diretores de escola. Nessa perspectiva, no momento do voto, o eleitor deve:

[...] esforçar-se para saber o máximo possível sobre as atividades que cada candidato já desenvolveu, sobre o preparo de cada um para exercer as funções em disputa, sobre a coragem cívica do candidato para enfrentar oposições, sobre a firmeza moral de cada indivíduo para sustentar seus pontos de vista e para resistir aos ataques dos corruptores, bem como sobre o espírito público do candidato e sua disposição de fazer sacrifícios pessoais quando isso for exigido pelo interesse dos representados (DALLARI, 1984, p, 55-56).

Ao analisar os dados sobre as eleições, verificamos que, em termos de número de votos, houve maior participação. Contudo, na fala dos entrevistados, evidenciamos a satisfação no que concerne à participação efetiva na construção do projeto pedagógico da escola.

Com o propósito de analisar as relações de poder que se configuram tanto nas ações da direção quanto no próprio processo de implantação da eleição de diretor, constatamos diversas situações de imposição do poder, corroboradas nas próprias falas dos sujeitos. Constatamos, ainda, que sempre que os entrevistados se referem ao poder, relacionam à autonomia da escola. “[...] Se à autonomia, à legislação ou à regulação por si mesmo, opomos a heteronomia, a legislação ou a regulação pelo outro, a autonomia é minha lei, oposta à regulação pelo

inconsciente que é uma lei outra, a lei de outro que não eu” (CASTORIADES, 1982, p. 123-124). Para a maioria dos entrevistados, as ingerências políticas representam a imposição do poder político, hierarquizado que se traduz na falta de autonomia dos diretores tomarem decisões em acordo com o coletivo da escola.

Os modos de exercício do poder são múltiplos: “da persuasão à manipulação, da ameaça de uma punição à promessa de uma recompensa” (BOBBIO, 1986, p.938). Evidenciamos um forte poder de manipulação das “forças ocultas” para prevalecer a diretora que era uma representante de um dos segmentos da política local. Constatamos, também, que, no primeiro momento, não houve movimento que configurava a de luta dos segmentos organizados no interior da escola.

O que analisamos pode ser configurado como as dimensões e poder nas relações de reciprocidade do homem e pelo homem e de relações de forças silenciosas que se utilizam dos diversos recursos do poder. “[...] nas suas malhas os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer esse poder e de sofrer sua ação; nunca são o alvo inerte ou o consentido do poder, são sempre centros de transmissão. [...], o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles” (FOUCAULT, 1979, p. 183).

A dificuldade que se insere, nesse processo, decorre, em parte, dos resquícios de velhas práticas patrimonialistas e clientelistas que se convencionaram no seio das estruturas do poder, de modo que, mesmo eleito pela comunidade escolar, o diretor ainda representa a concentração de poder no interior da escola e, por extensão é obediente ao poder político estatal e local, por troca de barganhas políticas. “[...] Quem acredita em participação, estabelece uma disputa com poder. Trata-se de reduzir a repressão e não de montar a quimera de um mundo naturalmente participativo” (DEMO, 2001, p. 20).

Essas considerações apontam para o entendimento de que a eleição de diretor, como ampliação dos mecanismos de participação na Escola apresenta alguns aspectos de acentuada fragilidade. Apesar de se registrarem, cada vez mais momentos de expressiva participação na comunidade escolar, não há garantia de sustentação dessa participação uma vez que a legislação, por si, não garante a efetivação desse processo. Por outro lado, consideramos um avanço na forma de escolha do diretor escolar, pois uma vez legitimada a eleição direta, o cargo deixa de ser indicado por livre arbítrio do político com fins eleitoreiros, mesmo sendo fortes os resquícios das ingerências políticas durante o processo de escolha.

Nesse sentido, entendemos que ampliar os espaços da sociedade civil significa, sobretudo, oferecer as condições para que tais espaços viabilizem a participação dos sujeitos. É necessário, portanto, que o Governo Estadual, não apenas, abra espaço - pela legislação - mas

que esses espaços público-políticos favorecem, pelo menos, alternativas de envolvimento dos sujeitos na luta por autonomia para resolver as questões internas da escola que estão ao alcance da comunidade, como por exemplo, escolher e ser escolhido sem interferência política partidária.

Reconhecemos, por fim, que a Colégio Estadual Maria Emília Rabelo tem registrado várias conquistas como mecanismos de gestão democrática ao assegurar a formação e a atuação dos diferentes colegiados em diferentes contextos do seu processo histórico. Pudemos constatar, também, uma progressiva elevação da participação e da autonomia da escola a partir do processo de escolha através da eleição de diretor.

## 5.2 CONSTATAÇÃO DAS HIPÓTESES

- O desenvolvimento das ações da gestão escolar do Colégio Estadual Maria Emília Rabelo – Morada Nova, Ceará, Brasil, corresponde a implementação das diretrizes de democratização.
- O foco na melhoria da eficiência e qualidade de ensino desta escola assume na gestão uma condição que viabiliza o alcance de suas metas, percebe-se através da pesquisa um maior envolvimento da comunidade escolar, graças a uma política, que embora saibamos atender a interesses partidários, tem colaborado com o processo de democratização da gestão escolar.
- As alternativas que se colocam para uma gestão democrática têm contribuído para uma formação cidadã e qualidade do ensino.
- A descentralização, participação e autonomia tem se mostrado como princípios basilares para a concretização da democratização, a cultura de uma gestão escolar, que busque na coletividade superar os desafios da escola pública, para que possamos dá aos nossos alunos uma verdadeira formação cidadã.
- Atuais concepções de participação e democratização permeiam o discurso da atual política educacional.
- A gestão democrática hoje é entendida como a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, pais, professores, estudantes e funcionários tem melhor compreendido a importância de uma gestão compartilhada, atuando na organização, na construção e na avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos da escola, enfim, nos processos decisórios da escola.

### 5.3 CONTRIBUIÇÕES PARA AS CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

- Os resultados alcançados têm a pretensão de indicar que um estudo em nível micro pode trazer grandes contribuições ao desenvolvimento da administração escolar, na medida em que corrobora e amplia as possibilidades indicadas pelos recentes estudos a respeito da participação coletiva na gestão escolar, como uma das vias para a melhoria do ensino, da consciência crítica da realidade social.
- Segundo o princípio da democratização, a gestão escolar promove, na comunidade responsabilidades que objetivam intensificar a legitimidade do sistema escolar, pelo cumprimento mais efetivo dos objetivos educacionais. Portanto, todos os sujeitos envolvidos devem contribuir efetivamente se responsabilizando por colocar em prática as decisões tomadas em conjunto, de modo a obter os melhores resultados na busca de uma educação de qualidade.
- O fortalecimento da escola e a conquista de sua autonomia político-pedagógica são condições indispensáveis para promover a qualidade da educação e fundamentalmente constituem num instrumento de construção de uma nova cidadania. Assim a democratização institucional torna-se um caminho para que a prática pedagógica seja efetivamente uma prática social e que possa contribuir para o fortalecimento do processo democrático mais amplo.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Mônica. (2003). *Espaço de participação da comunidade*. São Paulo: Cortez.
- ABRUCIO, Fernando Luis. (1997). *O impacto do modelo gerencial na administração pública*. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. ENAP, Brasília.
- AMMANN, Safira Bezerra. (1978). *Participação social*. 2. ed. São Paulo: Cortez & Moraes.
- BASTOS, João Batista (org.). (2002). *Gestão democrática*. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE.
- BORDENAVE, Juan E. Díaz. (1983). *O que é participação*. São Paulo, Brasiliense.
- BOBBIO, Noberto et al. (1986). *Dicionário de política*. 2. ed. Tradução João Ferreira, Cannem C. Varriale e outros. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- \_\_\_\_\_. (2000). *O futuro da democracia*. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra.
- BORDENAVE, Diaz Juan E. (2007). *O que é participação*. 8. ed. São Paulo: Brasiliense.
- BOURDÍEU, Pierre. (2007). *O poder simbólico*. Tradução Fernando Tomaz. 11. ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil.
- BRANDAO, Carlos Rodrigues. (1986). Educação alternativa na sociedade autoritária. In: PAIVA Vanilda (Org.). *Perspectivas de dilemas da educação popular*. 2 ed. Rio de Janeiro: Graal.
- BRASIL. (1996). *Lei de Diretrizes e Bases Da Educação Nacional - Lei 9394/96 de 20 de Dezembro de 1996*. Estabelece Diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, v. 135, n. 24.20, dez.
- \_\_\_\_\_. (1997). Ministério da Educação e do Desporto. *Plano Nacional de Educação: proposta do executivo ao Congresso Nacional*. Brasília/DF; INEP.
- CABRAL NETO, Antônio; ALMEIDA, Maria Doninha de. (2000). *Educação e Gestão Descentralizada: Conselho Escolar, Caixa Escolar, Projeto Político Pedagógico*. Revista Em Aberto, Brasília, p. 35-46.
- CASTORIADIS, C. (1982). *A instituição imaginária da sociedade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. (2004). *Educação à distância e formação de professores: limites e possibilidades*. In: CABRAL NETO, Antônio (Org.). *Política educacional: desafios e tendências*. Porto Alegre: Sulina.
- \_\_\_\_\_. (2007). *Gerencialismo e educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar* In: CABRAL NETO, Antônio et. al. *Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais*. Brasília: Líber Livro Editora.
- CAMPOS, Irenice O. (2001). *A coragem de Experimentar uma Gestão Democrática*. In: Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará. *Eleição de diretores: o que mudou na escola? Estudo de avaliação de impacto*. Brasília: Plano.
- CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. (2005). *Política de educação a distância: uma estratégia de formação continuada de professores*. Natal, RN: EDUFERN.
- CEPAL - UNESCO. (1995). *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*. Brasília: IPEA/CEPAL/INEP.
- CHAUI, Marilena. (2007). *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. 12. ed. São Paulo: Cortez.
- COLARES, Anselmo Alencar. (2003). *Do autoritarismo repressivo à construção da democracia participativa*:

- história e gestão educacional. Campinas São Paulo: Autores Associados, São Paulo. SP: ANPAE.
- Colégio Estadual Maria Emília Rabelo - CEMER. (2011). *Plano de metas do diretor 2011-2012*. Morada Nova: SEDUC.
- Colégio Estadual Maria Emília Rabelo - CEMER. (2011). *Projeto pedagógico 2009-2012*. Morada Nova: SEDUC.
- Colégio Estadual Maria Emília Rabelo - CEMER. (2011). *Regimento escolar 2009-2011*. MoradaNova: SEDUC.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (1988). *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal.
- Constituição do Estado do Ceará*. (1989). Fortaleza: INESP.
- CUNHA, Luiz Antônio. (1999). *Educação, estado e democracia no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, DF: FLACSO do Brasil.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. (1984). *O que é participação política*. São Paulo, Abril Cultural, Brasiliense.
- DEMO, Pedro. (2001). *Participação é conquista*. 5. ed. São Paulo: Cortez.
- DIAS, Parreira Luzia. (2004). Por dentro da escola: a participação da sociedade civil no Conselho de Escola. In: SCHEIVEINVAR, Estela, ALGEBALE, Eveline (orgs.). *Conselhos participativos e escola*. Rio de Janeiro: DP&A.
- FERREÍRA, Naura S. Carapeto. (2008). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 6. ed. São Paulo: Cortez.
- FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira (org). (2004). *Escolas Gerenciadas: planos de desenvolvimentos e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia, Ed. da UCG.
- FOUCALT, Michel. (2010). *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal.
- FREIRE, Paulo. (1997). *Pedagogia do oprimido*. 27 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- GADOTTI, Moacir. (2008). *Escola cidadã*. 12. ed. São Paulo: Cortez. (Coleção questões da nossa época; v. 24).
- GOHN, Maria da Glória. (2001). *Conselhos gestores e participação sócio política*. São Paulo, Cortez.
- GENTILI, Pablo A. A; SILVA, Tomaz Tadeu (org.). (1995). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: visões críticas*. 3. ed. Petrópolis, Vozes.
- GRAMSCI, Antônio. (1978). *Os intelectuais e a invenção da cultura*. 2. ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira.
- HIRST. Paul Q. (1992). *A democracia representativa e seus limites*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- HOLANDA, Aurélio Buarque de. (1986). *Novo dicionário da Língua Portuguesa*. 2. ed. Rio de Janeiro, Nova Fronteira.
- HORA, Dinair Leal da. (1994). *Gestão democrática na escola*. São Paulo, Papyrus.
- KONDER, Leandro. (1999). *Marx: vida e obra*. São Paulo: Paz e Terra.
- KOSIK, Karel. (1976). *Dialética do concreto*. 2. ed. Tradução de Célia Neves e Alderico Torfio. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- KUENZER, Acácia, Zeneida. (2001) As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para a

gestão: In: FERREIRA, Naura Syria C. (Org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 3º ed. São Paulo: Cortez.

Lei n. 12.442, de 08 de maio de 1995. (1995). *Diário Oficial do Estado do Ceará*. Fortaleza.

Lei n. 12.861, de 18 de novembro de 1998. (1998). *Diário Oficial do Estado do Ceará*. Fortaleza.

Lei n. 13.513, de 19 de julho de 2004. (2004). *Diário Oficial do Estado do Ceará*. Fortaleza.

Lei n. 7.398, de 4 de novembro de 1985. (1985). Dispõe sobre a Regulamentação dos Grêmios Estudantis. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF.

Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1997). Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF.

LIBÂNEO, José Carlos. (2001). *Organização e Gestão da escola: Teoria e Prática*. 4 ed. Goiânia: Alternativa.

LIMA, Antônio Bosco de. (Org.). (2004). Políticas educacionais o Processo de “Democratização” da Gestão Educacional. In: *Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada*. São Paulo: Xamã.

\_\_\_\_\_. (2003). *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo, Cortez.

LUCK, Heloísa. (2000). Perspectiva da Gestão escolar e implicações quanto à Formação de seus Gestores. *Revista em Aberto*, Brasília, p.11-34.

\_\_\_\_\_. (2006a). *A gestão participativa na escola*. Petrópolis, RJ: Vozes.

\_\_\_\_\_. (2006b). *Concepções e processos democráticos de gestão educacional*. Petrópolis, RJ: Vozes.

LOBO, Thereza. (2010) “Descentralização: conceitos, princípios prática governamental”. *Cadernos de Pesquisa*, n. 74, ago., 1990. Disponível em <[http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicações/cp/arqui...>](http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicações/cp/arqui...).

MACHADO, Ana Luíza. (1999). Formação de gestores educacionais. In: Centro de estudos e pesquisas em educação, cultura e ação comunitária. *Gestão Educacional: tendências e Perspectivas*. São Paulo, Cenpec.

MACHADO, Lucília Regina S. (1994). Controle da qualidade total: uma nova gestão do trabalho, uma nova pedagogia do capital. In: (org) FIDALGO e MACHADO. *Controle da qualidade total: uma nova pedagogia do capital*. Belo Horizonte, 1994.

MARTINS, Angela Mana. (2002). *Autonomia da escola: a (ex)ensão do tema nas políticas públicas*. São Paulo, Cortez.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. (2007). *A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, b. Bauer e Stiner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas*. Tradução, Rubens Enderle, Nélio Shchneider, Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Bomtempo.

MOTTA, Fernando C. Prestes. (2000). *O que é burocracia*. São Paulo: Brasiliense.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. (2001). A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 2. ed. São Paulo: Cortez.

PARO, Vitor Henrique. (2003). *Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia*. São Paulo, Xamã.

\_\_\_\_\_. (2002). *Gestão democrática da escola pública*. 3. ed. São Paulo: Ática.

\_\_\_\_\_. (1995). *Por Dentro da Escola Pública*. São Paulo, Xamã.



- PATEMAN, Carole. (1992). *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- POPKEWITZ, Thomas S. (1997). *Reforma educacional: uma política sociológica - poder e conhecimento em educação*. Tradução Beatriz Affonso Neves. Porto Alegre: Arte Médicas.
- POULANTZAS, Nicos. (1981). *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1981.
- QUEIROZ, Maria Aparecida de. (2004). EDURAL/NE: estratégia política de educação para o nordeste. In: CABRAL NETO (Org.). *Política educacional: desafio e tendências*. Porto Alegre, Sulina.
- RODRIGUES, Melânia. (2004). Democratização da gestão educacional e participação: embate de projetos. In: CABRAL NETO, Antônio (org.). *Política educacional: desafios e tendências*. Porto Alegre: Sulma.
- RODRIGUES, Neidson. (1988). *Da mistificação da escola à escola necessária*. São Paulo, Cortez.
- \_\_\_\_\_. (1987). *Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação*. 6. ed. São Paulo: Cortez.
- ROSENEIELD, Denis L. (2007). *O que é democracia*. São Paulo: Brasiliense.
- ROSSEAU, Jean-Jaques. (1999). Do Contrato Social. In: *Os pensadores*. São Paulo: Nova Cultural Ltda.
- SANDER, Benno. (2005). *Políticas públicas e gestão democrática da educação*. Brasília: Líber Livro.
- SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. (2002). Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- SARTORI, Giovanne. (1994). *A teoria da democracia revisitada*. São Paulo, Ática, 1994.
- SAVIANI, Dermeval. (2001). *A nova Lei da Educação: Trajetória, limites e perspectiva*. São Paulo, Autores associados.
- Secretaria da Educação Básica do Ceará. (1996). *Gestão escolar: Construindo uma prática coletiva*. Fortaleza: SEDUC.
- Secretaria da Educação Básica do Ceará. (2001). *Eleições diretas para diretores das escolas públicas do Ceará*. Fortaleza: SEDUC.
- Secretaria da Educação Básica do Ceará. Coordenadoria de Articulação e Gestão Educacional –CAGE. (2002). *Organismos colegiados da escola do novo milênio*. Fortaleza: SEDUC.
- Secretaria da Educação Básica. (2004). *Gestão democrática no Ceará: Escolha de dirigentes escolares*. Fortaleza: SEDUC.
- Secretaria de Educação Básica de Morada Nova. (2007). *Planejamento estratégico*. Morada Nova, CE: SEDUC.
- Secretaria de Educação Básica do Ceará. (2005). *Diretrizes para educação básica*. 2005. Fortaleza: SEDUC.
- Secretaria de Educação Básica do Ceará. (2005). *Gestão escolar e qualidade da educação*. Fortaleza: SEDUC.
- Secretaria de Educação Básica do Ceará. (2005). *Gestão escolar, recursos financeiros e patrimoniais*. Fortaleza: SEDUC.
- Secretaria de Educação Básica do Ceará. (2005). *Novos paradigmas de gestão escolar*. Fortaleza: SEDUC.
- SHIROMA, Eneida O to et. al. (2007). *Política educacional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina.
- SILVA, Tome. (2011). *Gestão escolar democrática, o sucesso escolar e os indicadores educacionais: o caso das escolas públicas estaduais em Morada Nova, Ceará, Brasil*. Dissertação de Mestrado, Universidad San Lorenzo.
- SOUZA, Silvana Aparecida. (2001). *Gestão escolar compartilhada: democracia ou descompromisso?* São

Paulo, Xamã.

THERBORN, Göran. (1996). A trama do neoliberalismo: mercado, crise e exclusão social. In: BORON, Atílio. *As políticas sociais e o estado democrático*. 3. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. (1997). *Políticas educacionais no Brasil*. Brasília: Liber Livro.

XAVIER, Antônio Carlos da Ressurreição; SOBRINHO, José Amaral. (1999). *Como Elaborar O plano de Desenvolvimento da Escola*. Brasília: FUNDESCOLA.

WERLE, Havia Obino Correia. (2003). *Conselhos escolares: implicações na gestão da Escola Básica*. Rio de Janeiro: DP&A.

## APÊNDICE - ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM OS SEGMENTOS DA ESCOLA

1. Como você percebe a atuação da diretora e/ou da Equipe de Direção dessa escola?
  2. Você acha que essa escola tem uma gestão democrática? Por quê?
  3. O que tem contribuído de forma mais efetiva para que a gestão desta escola seja ou não democrática? Por quê?
  4. Como tem funcionado o conselho escolar desta escola?
  5. De que forma foi constituído o PPP da escola, e quais pessoas se envolveram nesse processo?
  6. Que avaliação você faz do processo de escolha dos diretores dessa Escola?
  7. Você considera que a eleição direta para escolha do diretor guarda alguma relação com a educação de qualidade? Ela beneficia a comunidade escolar?
  8. A eleição direta pode ser um fator para a democratização? Por quê?
  9. Você considera que a gestão democrática é fundamental a eleição direta para a escolha do diretor escolar pelo voto da comunidade escolar?
  10. Você considera que o fato de ser eleito pela comunidade escolar confere mais democracia do que a indicação política?
  11. Você considera que o ultimo processo eleitoral para a escolha de diretor escolar foi adequado? Foi democrático? Houve avanço? Se não por quê?
  12. O que você acha do Plano de diretor apresentado pelos candidatos?
  13. Quais as ações e áreas prioritárias da gestão desta escola? Como elas foram definidas?
  14. Quando é necessário ser tomada alguma decisão na escola relacionada ao funcionamento administrativo, o procedimento habitual é? (enumere por ordem de prioridade).
    - ( ) Consultar o apenas núcleo gestor - coordenadores;
    - ( ) Consultar o Conselho de Escola; Consultar alguns professores;
    - ( ) Consultar a equipe da CREDE/SEC;
    - ( ) Adotar outro procedimento (especificar abaixo)\*
- 
- \* \_\_\_\_\_
15. Em relação ao planejamento das atividades pedagógicas (PPP) como a escola procede?
    - ( ) Consulta o núcleo gestor - coordenadores;
    - ( ) Consulta o Conselho de Escola;
    - ( ) Consulta alguns professores;
    - ( ) Consulta a equipe da CREDE/SEC;
    - ( ) Adota outro procedimento (especificar abaixo)\*

\*

---

16. Poderia enumerar (Por ordem de prioridade), nas opções relacionadas abaixo, quais as ações que têm contribuído para que a gestão da escola possa ser caracterizada como democrática?

- Implementação da autonomia escolar em relação a SEC/CREDE;
- Eleição do dirigente escolar;
- Construção do projeto político pedagógico;
- Implementação coletiva do projeto político pedagógico;
- Atuação do Conselho de escola;
- Maior participação dos pais e alunos nas decisões da escola;
- Outra(especificar abaixo)\*;
- Não acontece nenhuma dessas ações (comentar abaixo)\*\*

\*

---

\*\*

17. Em relação a problemas entre professores e alunos:

Aplica as disposições do regimento interno?

Sempre  Quase sempre?  Poucas vezes  Nunca  não sabe.

Ouve as partes envolvidas?

Sempre  Quase sempre?  Poucas vezes  Nunca  não sabe.

Consulta outras pessoas antes de decidir?

Sempre  Quase sempre?  Poucas vezes  Nunca  não sabe.

Outro (especificar abaixo)\*

Sempre  Quase sempre?  Poucas vezes  Nunca  não sabe.

\*

---

18. Em relação aos problemas entre professores?

Aplica as disposições do regimento interno?

Sempre  Quase sempre?  Poucas vezes  Nunca  não sabe.

Ouve as partes envolvidas?

Sempre  Quase sempre?  Poucas vezes  Nunca  não sabe.

Consulta outras pessoas antes de decidir?

Sempre  Quase sempre?  Poucas vezes  Nunca  não sabe.

Outro (especificar abaixo)\*

Sempre  Quase sempre?  Poucas vezes  Nunca  não sabe.

\*

---

19) A sua participação no conselho de Escola acontece efetivamente (enumere por de prioridade) quando:

- ( ) Há convocação para eleição de renovação dos membros;
- ( ) Para discutir o Planejamento da Escola;
- ( ) Para resolver problemas relacionados as questões administrativas da escola;
- ( ) Apresentar e aprovar as prestações de contas;
- ( ) outros\*

\*

---

