

**A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NA ÁREA DE CONHECIMENTO DO
MODELO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA ESCOLAR:
tendências, limites e questões.**

Tiago Leandro Cruz Neto
Universidade Federal do Alagoas

Edna Cristina do Prado
Universidade Federal do Alagoas

Resumo:

Este texto apresenta um mapeamento sobre pesquisas no campo da Gestão Democrática Escolar (GD) no período de 2000 a 2009, especificamente sobre a participação democrática na escola. Trata de um Estado da Arte a partir do Banco de Dissertações e Teses da Capes; verifica-se uma produção de 267 pesquisas entre dissertações e teses. Os dados coletados demonstram tendências na dimensão participativa: a de que a participação é a mais discutida no processo de GD, relacionados aos conselhos escolares e às experiências de planejamento como a formulação do Projeto pedagógico da escola; A participação do/no conselho escolar é frequentemente apresentada nos limites do outorgado, da participação restrita. Quanto aos sujeitos do processo participativo os pais seguidos dos professores são os mais evidenciados.

1. Introdução

A gestão Democrática (GD) escolar com foco na participação social entendida como uma demanda da sociedade civil organizada, seja nos idos dos anos 30 ou mais recentemente nos anos 80; como um princípio e dever reconhecido pelo Estado Brasileiro na CF de 1988, e nas legislações educacionais – LDB 9.394/96, PNE 10.172/2001 – como instrumento formal nas escolas – Eleições, conselhos escolares, órgãos colegiados – é um fenômeno, ainda a ser melhor estudado mesmo considerando a produção intensa realizada pelas investigações nos diversos programas *strictu sensu* do Brasil.

Este trabalho tem como objetivo apresentar um mapeamento sobre pesquisas no campo da GD, especificamente sobre a participação democrática na escola. O mapeamento parte da seguinte problemática: apesar de haver uma política educacional no Brasil voltada para a gestão democrática da organização escolar, o fenômeno da participação democrática ainda é um ideal a tornar-se materializado nos processos de participação escolar ou, quando se materializa, tem sido operacionalizado numa lógica formal e de consenso. Essa tendência tem sido fundamentada pela imagem da escola

democrática de forte caráter regulador-normativo, de direção democrática tecnocrática e nos moldes do consenso.

Nesse sentido, buscar realizar um Estado da Arte sobre o campo de conhecimento do modelo de gestão democrático escolar, especificamente no campo da discussão da participação democrática. Ainda que considerando suas limitações, fez-se necessário para conhecer o que as pesquisas têm dito sobre a participação democrática a fim de identificar as tendências, os limites e problematizar possíveis novas questões na democracia participativa escolar.

2. Primeiros estudos

Foi no período de redemocratização dos anos 1970 e 80 que a temática Gestão Democrática da educação/escolar¹ ganhou força por meio do discurso de democracia no Brasil dos Movimentos Sociais (GONH, 2001) da sociedade civil organizada (SCO) no processo constituinte e Fóruns da Educação (TAVARES, 2003) que visavam à sua implementação enquanto política educacional na LDB 9394/96 e PNE 10.172/01 (SAVIANI, 1999; 2002); na academia por meio dos diversos trabalhos analíticos de tal processo (WITTIMAN & GRACINDO, 2001) e nos respectivos desdobramentos enquanto políticas e implantação do modelo de gestão democrática nas redes de ensino de vários estados e municípios da federação.

Na sociedade civil organizada o debate sobre a gestão da educação (escolar) tem se tornado presente nas diversas reuniões realizadas pelas duas associações mais relevantes que discutem a temática: ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação), entidade que vem desde a década de 60 do século passado

¹ Na década de 1930, o Manifesto dos Pioneiros foi a expressão da sociedade civil em prol de uma educação democrática, autônoma e descentralizada. Essa idéia está postas especificamente quando os intelectuais apresentam “a função educacional” discorrendo sobre a “autonomia da função educacional” e “a descentralização”. No documento, a participação democrática da comunidade é, também, destacada quando é apresentado “o conceito e os fundamentos da educação nova” e “o papel da escola na vida e a sua função social”. Em um dos trechos no manifesto pode-se ler: “ Pois, é impossível realizar-se em intensidade e extensão, uma sólida obra educacional, sem se rasgarem à escola aberturas no maior numero possível de direções e sem se multiplicarem os pontos de apoio de que ela precisa, para se desenvolver, recorrendo a comunidade como à fonte que lhes há de proporcionar todos os elementos necessários para elevar as condições materiais e espirituais das escolas. A consciência do verdadeiro papel da escola na sociedade impõe o dever de concentrar a ofensiva educacional sobre os núcleos sociais, como a família, os agrupamentos profissionais e a imprensa, para que o esforço da escola se possa realizar em convergência, numa obra solidária, com as outras instituições da comunidade.” Disponível em <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb07a.htm>> Acesso em 03 de abril de 2012.

agregando e discutindo gestão com profissionais da educação e pesquisadores na área da administração/gestão escolar e a ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação no Brasil).

Especificamente sobre a Anpae, importantes são os trabalhos apresentados nos Encontros Anuais desta associação que se encontram disponibilizados na página da entidade inseridos no GT 5 – Estado e Política Educacional.

Uma consulta banco de dados do sítio oficial da Anped permite afirmar que, a partir do ano 2000, há a referência a 41 (quarenta e um) trabalhos que apresentam resultados de estudos concluídos ou em andamento que discutem diretamente a gestão da educação no Brasil. Esses trabalhos dão conta, por exemplo, através de estudos de caso, do modelo de gestão em Brasília (SOUZA, 2000); em Feira de Santana – Bahia no período de 1986 a 1996 (ALMEIDA SILVA, 2000); Políticas de descentralização no Paraná e em São Paulo (LIMA; VIRIATO, 2000); Eleição de gestores em Minas Gerais (PEREIRA DA SILVA, 2000); Projeto político pedagógico e a construção da autonomia e da democracia em escolas pernambucanas (MARQUES, 2001); Eleição de gestores em Belém – PA (SANTOS, 2004); Gestão democrática no Ceará (RAMOS, 2004); Conselhos e Controle Social em vinte e oito (28) municípios do Rio de Janeiro (SOUZA, 2005); Constituinte Escolar e participação no Rio Grande do Sul (MENDES, 2006); a gestão educacional em Tocantins (FRANÇA, 2007), entre outros.

Merece ainda destaque a produção de trabalhos apresentados na Anpae. Só no IV Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação – (Anpae 2007) - dos 111 trabalhos apresentados 82 diretamente trouxeram discussões teóricas e estudos de caso a respeito da gestão educacional no Brasil sobre seus fundamentos (descentralização, autonomia e participação) estratégias (PPP,² Eleição de gestores e conselheiros, avaliação institucional, PDE³) e mecanismos (Conselho escolar, grêmios estudantis, etc.).

Atualmente, temos em nível do debate da formulação de políticas a materialização da ideia de gestão democrática na educação através da Constituição brasileira de 1988, da LDB 9394/96, do PNE 10.172/01; enquanto política do governo Luiz Inácio Lula da Silva, o PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação), o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o PAA 2004-2007, além das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios como nos informa Mendonça (2000) em seu

² Projeto Político Pedagógico

³ Plano de Desenvolvimento da escola

livro “A Regra e o Jogo”. Portanto, pode-se perceber a importância do debate sobre a gestão da educação. Ao se recorrer às legislações, produções acadêmicas, encontros de pesquisadores da área percebe-se um consenso em torno da gestão da educação: a de que esta precisa ser aprofundada na ideia do modelo “gestão democrática”.

Para tanto, o próximo tópico do presente artigo visa mapear e elucidar como tem sido criado o estado do conhecimento sobre a gestão democrática escolar, particularmente, quanto ao elemento participação da comunidade escolar. Para essa discussão apresenta-se a seguir uma coleta de dados de dissertações e teses produzidas no período de 2000 a 2009 e, em seguida, alguns elementos a partir da leitura dos resumos das pesquisas coletadas, com a apresentação de algumas problemáticas que indicam lacunas e a necessidade de aprofundar o conhecimento sobre a GD, principalmente, a democracia política dos sujeitos que fazem a comunidade escolar nos mais multiplurais contextos.

3. Mapeando sentidos da participação na gestão democrática escolar: O estado da arte em Gestão Democrática de 2000 a 2009

A coleta de dados do estado do conhecimento sobre a GD partiu da necessidade em conhecer melhor o que vem sendo produzido, buscando, especificamente, saber quais as temáticas vêm sendo discutidas no campo da GD quando é investigada a participação da comunidade escolar. Ao mesmo tempo em que essa necessidade surgiu, também, veio como um imperativo de reforçar diversas “sensações acadêmicas” sobre a área foco: 1- a de que há uma fetichização da GD; 2- que a área apresenta lacunas diante da complexidade e dinamicidade da prática de gestão das escolas e que é necessário avançar para aprofundar o seu conhecimento; 3- uma forte tendência do campo de conhecimento da GD reforçar o discurso e prática participativa da comunidade escolar limitada à democrática representativa e de uma participação de sentido neoliberal.

Ao discutir sobre “As pesquisas denominadas ‘Estado da Arte’, Ferreira (2002), diz que seu estudo tem como objetivo mapear e discutir produções acadêmicas na tentativa de responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados nas pesquisas. O autor, também aponta limites quando se trata de pesquisas que buscam, através de resumos, mapear uma determinada área de conhecimento como a que aqui se busca realizar. Sobre o resumos, Ferreira (2002 p. 262) nos diz que eles têm “a finalidade de divulgar com mais abrangência os trabalhos produzidos na esfera

acadêmica”. O autor destaca que uma pesquisa a partir dos resumos tem suas limitações, especialmente quando parte de elementos como: a heterogeneidade de marcas textuais e tipográficas constatadas nos resumos; o fato dos resumos estarem atendendo a outras funções e necessidades; o resumo tem a finalidade que lhes está prevista em catálogos produzidos na esfera acadêmica: informar ao leitor, de maneira rápida, sucinta e objetiva sobre o trabalho do qual se originam. Esses elementos, porém, segundo o autor não impedem que uma área de conhecimento seja mapeada através dos resumos. Ao contrário, é preciso o pesquisador ter clareza dos limites e que, portanto, não estará realizando o inventário, a história da área de conhecimento pretendida, mas, parte de um todo mais complexo, segundo Ferreira (2002, p. 268), o pesquisador “[...] estará, quando muito, escrevendo uma das possíveis Histórias, construída a partir da leitura desses resumos.”

Ancorado nestas ideias e ponderando os limites já apontados por Ferreira, este artigo apresenta um mapeamento da área da GD a fim de possibilitar uma melhor clareza sobre “inquietações acadêmicas” de seus autores.

Para este propósito, o campo de coleta de dados trata-se do Banco de Dissertações e Teses da Capes⁴. De acordo com informações disponíveis no site, o banco de dados tem como função “facilitar o acesso a informações sobre teses e dissertações defendidas junto a programas de pós-graduação do país. O Banco de Teses faz parte do portal de periódicos da Capes/MEC.”⁵

Na coleta realizada constata-se uma série de estudos relacionados a dois campos: a) formulação de políticas de gestão da educação no Brasil; b) práticas participativas dos sujeitos nas escolas. Através do levantamento, verifica-se uma produção intensa de 267 pesquisas entre dissertações e teses no período de 2000 a 2009.

Sendo a pesquisa no campo de dados da CAPES realizada por palavra-chave, de início foram estabelecidas palavras-chaves centrais da área de gestão escolar: gestão democrática escolar e gestão escolar, em seguida, outras palavras-chave⁶ a partir das

⁴ A pesquisa foi realizada através do Banco de Dissertações e Teses da CAPES que está disponível no site <http://capesdw.capes.gov.br/capesdw/Teses.do>.

⁵ A Capes disponibiliza ferramenta de busca e consulta: Resumos relativos a teses e dissertações defendidas a partir de 1987. As informações são fornecidas diretamente à Capes pelos programas de pós-graduação, que se responsabilizam pela veracidade dos dados. A ferramenta permite a pesquisa por autor, título e palavras-chave. (texto disponível no site da CAPES).

⁶ A partir das palavras-chave foram encontrados 267 trabalhos entre teses e dissertações que foram quantificadas. Algumas palavras-chave foram surgindo ao longo da coleta como: Políticas de governo, ao evidenciar trabalhos sobre a gestão democrática e que tratavam de avaliação de políticas macro; mecanismos em geral da GD, trabalhos que se propuseram a investigar não apenas um mecanismo, mas vários como o conselho escolar e grêmios estudantis; avaliação da GD em *lôcu*, teses e dissertações que

experiências enquanto pesquisadores e da observação que diversos autores (BASTOS, 2002; HORA, 1994; LUCK, 2006; PARO, 1997; SPÓSITO, 2002) entre outros na área que discutem a GD. As palavras foram divididas em três campos que, hegemonicamente, são discutidos no campo da GD: Princípios, estratégias e mecanismos.⁷

Princípios	Estratégias	Mecanismos
<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia da (na) escola • Participação da (na) escola • Descentralização da (na) escola 	<ul style="list-style-type: none"> • Eleição diretor (gestão) escolar • Eleição conselheiro escolar (eleição conselho escolar) • Planejamento educacional (planejamento escolar - Projeto político pedagógico) 	<ul style="list-style-type: none"> • Grêmios estudantis • Assembleia geral • Conselho escolar • Conselho de classe • Associação de pais e mestres na escola

Quadro 1 – Palavras-chave na coleta de dados/ CAPES

4. O resultado quantitativo da coleta de dados:

As pesquisas consultadas envolvem temas dos mais variados como: estudos teóricos sobre o modelo de gestão democrática, análises de políticas governamentais e das práticas da gestão escolar a partir do modelo democrático como pode ser observado no gráfico abaixo:

não trataram de discutir um aspecto específico da GD, mas que buscaram analisar o processo da gestão do tipo democrática em seus aspectos em geral, como elementos de participação, autonomia, descentralização; estudo teóricos e legislação, pesquisas que tratam especificamente de análises sobre a CF de 1988, o aspecto da democracia e a gestão do tipo democrática, a GD e a LDBEN 9.394/1996 e, estudo de natureza bibliográfica sobre a democracia e a GD.

⁷ Três dimensões na GD, importantes em seu processo de objetivação: 1- Filosófica que compreende os princípios da GD: participação, autonomia e descentralização; a dimensão política que compreende os espaços – mecanismo e estratégias que poderão oportunizar o processo da dimensão filosófica da GD a partir das relações sociais construídas no âmbito da escola e a dimensão pedagógica que diz respeito às experiências possíveis de serem vivenciadas dos agentes sociais no processo de GD. Essas dimensões na complexidade do cotidiano estão o tempo todo inter-relacionando-se a media que a GD é estimulada. A depender do contexto cultural onde elas são estimuladas, as dimensões podem ser assimétricas entre si.

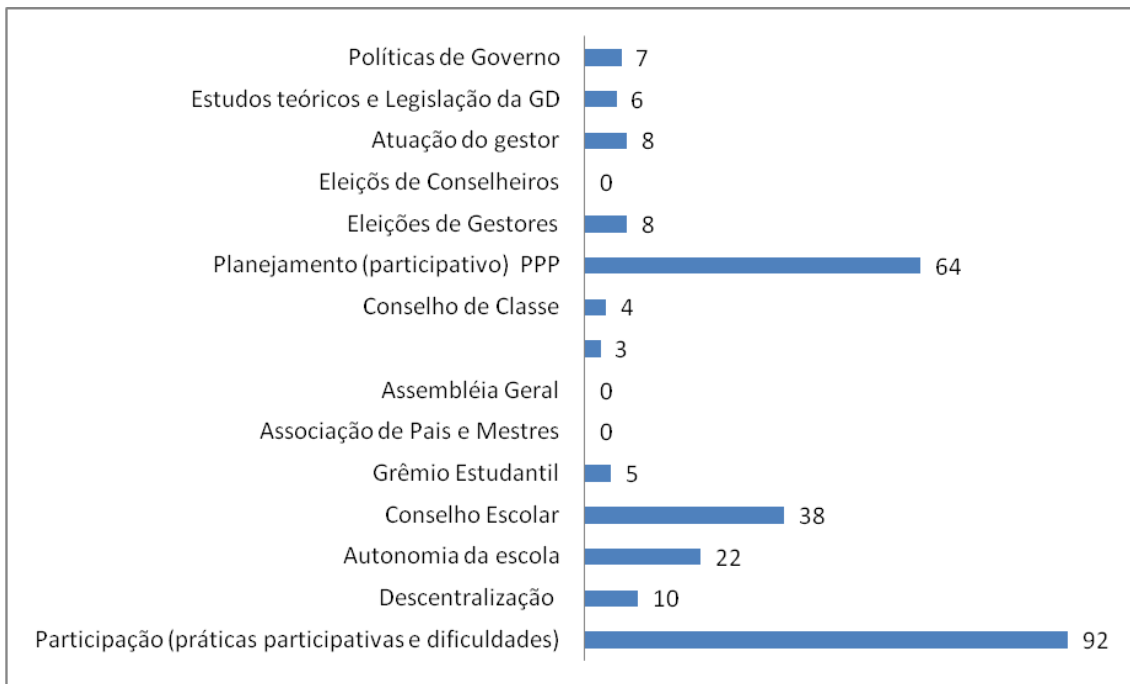


Gráfico 01 – Assuntos das pesquisas sobre a GD

Observa-se acima que a temática participação é a mais discutida no processo de gestão democrática escolar, seja ela no que concerne a mecanismos específicos de verificação da participação como os conselhos escolares, ou a partir de estratégias como a de planejamento e a formulação do Projeto pedagógico da escola. Essa tendência já era verificada em uma pesquisa realizada por (WITTMANN & GRACINDO, 2001, p. 15) sobre o “Estado da arte em política e gestão da educação no Brasil de 1991 a 1997. À época verificou-se que no campo da gestão da escola os temas mais analisados nas dissertações e teses estavam relacionadas à participação e democratização da escola.

Verificando-se as palavras-chave dos trabalhos, encontrou-se um quantitativo de 184 (cento e oitenta e quatro); ao realizar uma seleção a partir dos assuntos mais pesquisados apontados no gráfico 01, verifica-se a seguinte tendência:

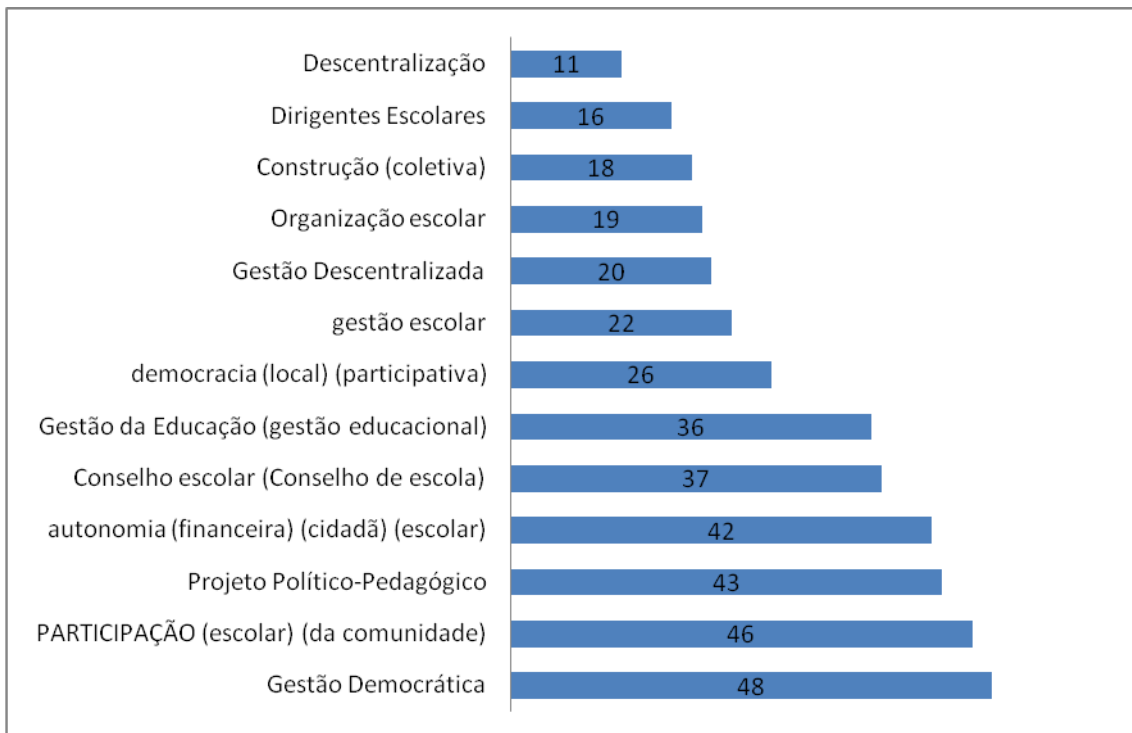


Gráfico 03 - Palavras-chave mais encontradas nos trabalhos coletados

Outro elemento importante a ser destacado é que ao verificar quem são os sujeitos que mais têm sido investigados no processo de participação⁸, observa-se o seguinte:

⁸ Quando da temática participação a tendência nas pesquisas é sempre verificar como os diversos sujeitos na comunidade escolar (pai, funcionários – docentes e técnicos, estudantes) praticam, percebem o processo participativo; No entanto, algumas pesquisas buscam investigar como se dá o processo participativo específico de algumas categorias.

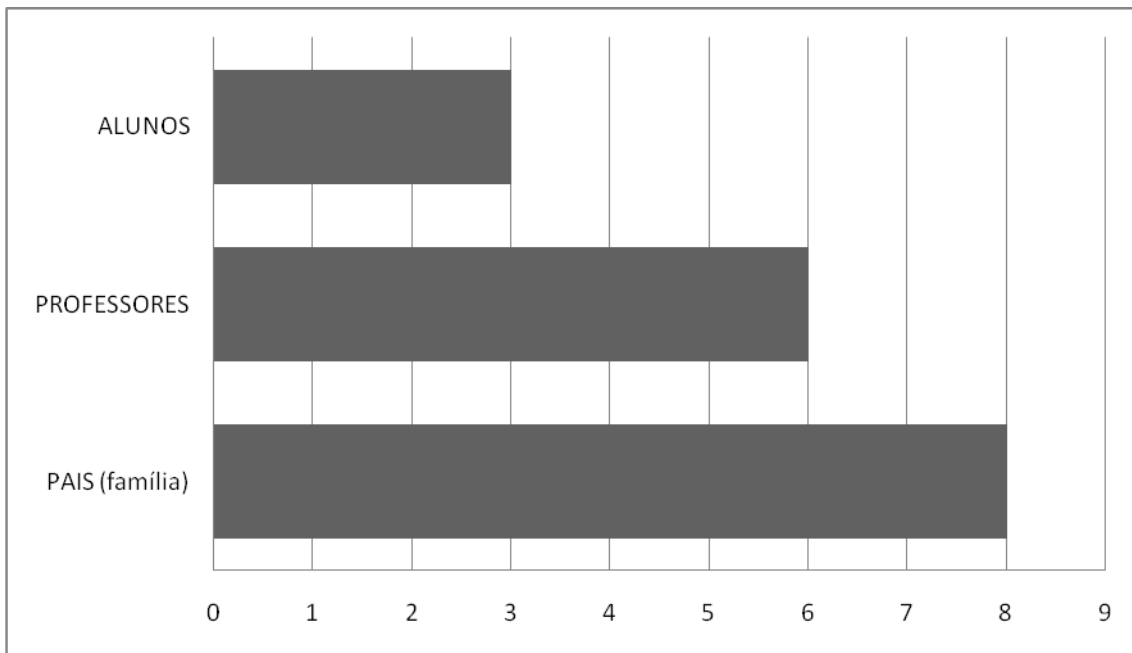


Gráfico 04 – Segmentos pesquisados nas dissertações/teses no processo de participação da GD

Observa-se que o foco da pesquisa em relação aos resultados mostrados em estudos sobre o estado da arte como o de Wittman e Gracindo (2002) continua com ênfase em temáticas sobre os mais variados assuntos, a exemplo: a) processo de elaboração e definição do Projeto Político-Pedagógico por meio da participação da comunidade escolar; b) como a participação é processada no modelo de gestão democrática; b) a atuação do conselho escolar; c) avaliação da relação entre o próprio conceito de GD, políticas governamentais e a sua prática no ambiente escolar.

Outra característica observada é que as pesquisas continuam concentradas no Sudeste do país (gráfico 5). Entretanto, considerando as limitações do banco de dados utilizado como fonte de pesquisa, evidencia-se um crescimento da investigação sobre a GD na região Nordeste.

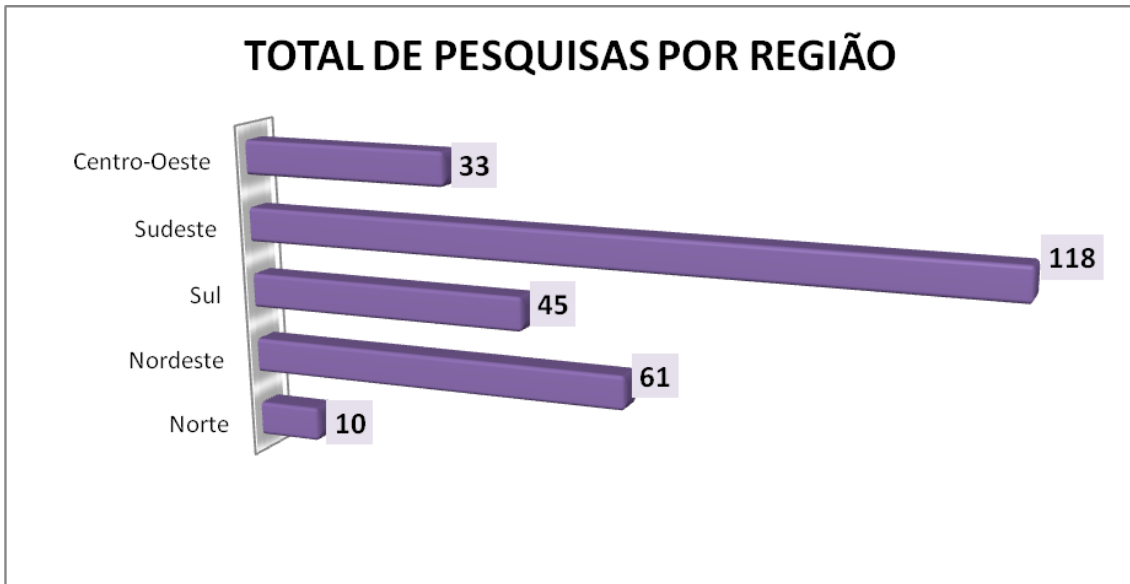


Gráfico 5 – Pesquisa sobre a GD por região no Brasil

Os programas de pós-graduação *stricto sensu* em Educação continuam sendo espaços privilegiados (gráfico 6) do desenvolvimento de tais pesquisas e, quando são pesquisadas as práticas dos sujeitos nas escolas, observa-se que a categoria aluno é ainda desprivilegiada enquanto objeto de pesquisa (gráfico 04).

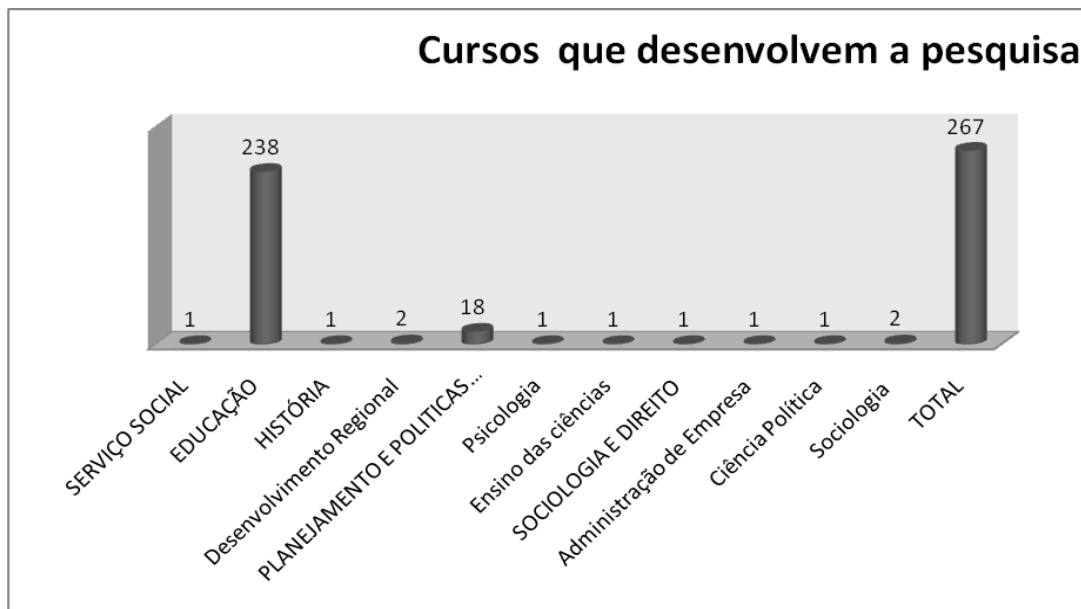


Gráfico 6 – Cursos que desenvolvem pesquisa sobre a GD

Outro dado a ser pontuado é que os cursos de mestrado são aqueles que desenvolvem em sua maioria investigações sobre a GD, os programas de doutorado representam, apenas, 8% das pesquisas sobre a GD. (gráfico 07)

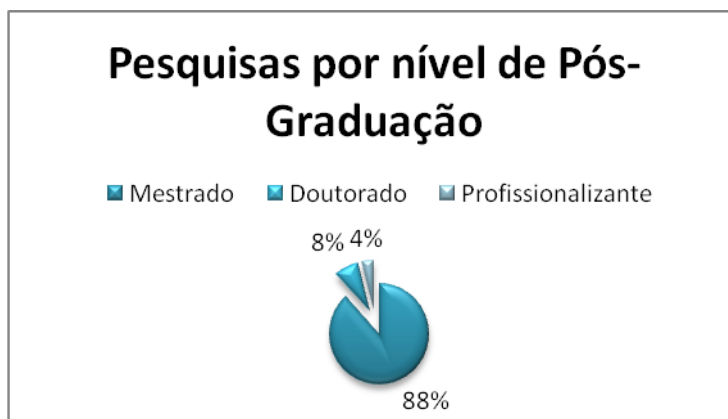


Gráfico 07 – Pesquisas sobre a GD por nível de pós-graduação *stricto sensu*.

Destacado esses aspectos técnicos, mas que já delineiam algumas tendências de investigação, são apresentadas as considerações a partir da leitura dos resumos.⁹

5. Apresentando dados qualitativos: o elemento da participação nas pesquisas

Quando é analisada a participação, os processos participativos, as pesquisas, mesmo reconhecendo um avanço no processo democrático nas escolas, apontam para uma participação apática do Conselho Escolar. Matoso¹⁰ (2000) ao investigar “Conselho Escolar: um novo paradigma de gestão escolar e qualificação do ensino?” destaca que

a existência do Conselho Escolar por si só, não é suficiente para garantir a democratização da gestão escolar. Faz-se necessário, também que exista uma cultura de participação essencial na escola. E, portanto, a inclusão dos segmentos sociais nas agendas de reformas é condição sine qua non para que possa ser assegurado aos sistemas educacional brasileiro um novo perfil de eficiência e equidade”

⁹ Nas citações que se seguem não serão apresentadas a página devido ao fato de que as citações foram retiradas dos resumos disponíveis no banco de dissertações e teses da CAPES.

¹⁰MATOSO, Maria da Gloria Barbosa. **Conselho Escolar: um novo paradigma de gestão escolar e qualificação do ensino?** Ceará. 2000. 111p. Dissertação. (Mestrado em Educação) Universidade Federal do Ceará.

Aguiar¹¹ (2009) ao pesquisar “Gestão democrática da educação e o papel dos conselhos escolares: o caso do município de Olinda” revela:

(...) tensões e contradições na materialização da política analisada. Os discursos dos atores, em certa medida, se mostram contraditórios em relação às indicações de ações contidas nos documentos da política analisada. Encontramos contextos discursivos que, apesar de afirmarem a intenção de democratização da gestão, contêm claras marcas de valores autoritários. (...) os conselheiros se mostraram bastante alheios as práticas democráticas, pouco abertos a negociações. Eles consideraram a participação na gestão como mais um encargo. (...) verificou-se que o fulcro da atuação dos Conselhos, como já demonstraram outros estudos, é a legitimação de decisões relativas à aplicação dos recursos financeiros. No geral, mesmo tendo sido encontrados alguns avanços, notou-se que a tradição de diretrizes progressistas, presentes na história política municipal, e nas decisões recentes para a política educacional, ainda se encontram distantes de materialização na gestão das escolas e, portanto, no seu cotidiano.

Taborda¹² (2009) ao investigar o processo de implantação dos Conselhos Escolares como Unidades Executoras (UEx) e sua influência no processo de construção da gestão democrática das escolas municipais de Juara (MT) destaca:

as expectativas, angústias e frustrações dos sujeitos pesquisados acerca da implantação e funcionamento dos Conselhos Escolares. A existência do Conselho Escolar, nos moldes implantados, não constitui conquista da comunidade escolar que se organiza para o exercício da democracia, mas cumprimento de determinação legal que buscou padronizar o funcionamento dos órgãos deliberativos para que as escolas estivessem aptas a receber e gerenciar os recursos repassados. Sua função limita-se às atividades técnico-procedimentais. A principal conclusão é a de que a implantação destes conselhos não provocou mudanças estruturais na cultura escolar quanto aos processos de deliberação coletiva

Ao fazer a leitura dos 267 resumos, considerando as especificidades das pesquisas e o seu *lôcus* de investigação, diversos elementos interessantes foram evidenciados e aqui destacados.

¹¹ AGUIAR, Clarissa Maria Bezerra de. **Gestão Democrática da Educação e o papel dos Conselhos Escolares: o caso do Município de Olinda**. Recife. 111p. Dissertação. (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Pernambuco.

¹² TABORDA, Cleuza Regina Balan. **Conselho escolar como unidade executora: limites e possibilidade no processo de construção da gestão democrática**. Mato Grosso. 2009. 197p. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Mato Grosso.

- a) Ao apresentar as práticas democráticas nos espaços escolares, observa-se que a gestão democrática, preconizada formalmente, tem estado restrita à democracia do tipo hegemônica; as categorias que aparecem nos resumos enquanto prática são hegemonicamente relacionadas a uma “democracia decretada¹³ e democracia representativa”. Bootler (2004, p. 66), nesse sentido, corrobora o observado quando diz que:

As organizações escolares estão sendo induzidas a assumir a gestão democrática como instituição, nem sempre conduzindo à gestão coletiva, desde que a gestão organizacional é também determinada por sua cultura, ou pelo sentido que atribui à democracia.

- b) A participação do/no conselho escolar é frequentemente apresentada nos limites do outorgado, da participação restrita, participação ligada às questões financeiras. Há uma constatação de que a existência do Conselho Escolar, nos moldes implantados, não constitui conquista da comunidade escolar que se organiza para o exercício da democracia, mas cumprimento de determinação legal que buscou padronizar o funcionamento dos órgãos deliberativos tornando as escolas aptas a receberem e gerenciarem os recursos repassados. Como consequência, as pesquisas observam e caracterizam uma participação do tipo decretada, passiva, reservada.¹⁴ MACHADO (2008)¹⁵ ao pesquisar a “Participação da comunidade no contexto escolar: expectativas e entendimento das diretores, professores e funcionários de escolas públicas estaduais de Franca” afirma que:

a APM e o Conselho de Escola ainda não conseguiram se firmar como canais auxiliares efetivos para a instituição escolar. Pelo contrário, os participantes percebem tais canais como espaços formais, burocráticos: o primeiro priorizando a dimensão financeira, sem que esta apresente ligação com a dimensão pedagógica; quanto ao segundo, evidencia-se, a partir dos depoimentos, a pouca atuação do mesmo no cotidiano escolar.

¹³ Concebe-se democracia decretada como aquela em que o endógeno é orientado a partir de elementos exógenos, ou seja, que orientam as atitudes dos agentes sociais internamente na escola criando a expectativa de processo formais, por exemplo, de participação.

¹⁴ Sobre esses tipos de participação, conferir LIMA, 2003, p.72-78.

¹⁵ MACHADO, Maria Luiza Franco Nery. **Participação da comunidade no contexto escolar: expectativas e entendimento dos diretores, professores e funcionários de escolas públicas estaduais de Franca - ciclo I.** São Paulo. 2008. 148 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Baldinotti (2002), discutindo a “Participação da comunidade e gestão democrática: um estudo em escolas estaduais de Mato Grosso” conclui que

(...) a participação da comunidade é, basicamente, do tipo formal, uma vez que foi burocratizada, transformando-se num processo rotineiro, sem sentido de planejamento, negociação de prioridades e avaliação de resultados. A participação concentra-se entre os professores e os funcionários, que mantêm domínio sobre os interesses dos demais segmentos, ou seja, dos pais e alunos. O principal instrumento de produção deste fenômeno é a comunicação, que não ensaja informações sobre a situação e problemas da escola, ou dos assuntos e questões pautados para as reuniões. A matéria em discussão, em geral, é de caráter profissional, pedagógica ou administrativa, sobre a qual pais e adolescentes têm pouco conhecimento e argumentos. Na forma como está sendo implantada e vivenciada a Gestão Democrática nas escolas estaduais de Mato Grosso, parece estar sendo pouco eficaz para educar para a participação social mais ampla e a construção da democracia inclusiva.

- c) Três sentidos sobre o Conselho Escolar (CE) são evidenciados nas pesquisas: 1- os pesquisadores que percebem o CE como aquele que fomenta uma democratização das relações na Escola; 2- aqueles que entendem o CE como instrumento de opressão e tutela, 3- uma terceira abordagem evidenciada, mas pouco explorada é a que percebe o conselho como um espaço de disputa, que está em busca de uma identidade peculiar no jogo democrático e que assemelha-se a uma proposta de democracia identitária. Esses sentidos podem ser verificados através de resultados de pesquisas como as de Zargidsky (2006),¹⁶ Silva (2005)¹⁷ e Nascimento (2007)¹⁸, apresentados abaixo respectivamente:

O CEC (Conselho Escola Comunidade) foi criado com o objetivo de discutir e analisar criticamente os problemas que envolvem a escola, no tocante ao processo de democratização do espaço escolar.(...) o processo de decisão ainda está nas mãos dos diretores e professores que usam o CEC para ratificar suas propostas, banalizando a participação dos demais membros do Conselho e, conseqüentemente, inibindo a sua maior participação. (ZARGIDSKY, 2006)

O desenvolvimento do trabalho nos mostra que o Conselho de Escola é uma das vias para se alcançar a participação desejada na escola, pois representa um espaço de vivência democrática, contribui para o

¹⁶ ZARGIDSKY, Daniel de Souza. **A Participação do Conselho Escolar: Comunidade na Gestão Escolar Colegiada**. Rio de Janeiro, 2006 105p. Universidade Federal do Rio de JANEIRO. Dissertação (Mestrado em Educação).

¹⁷ SILVA, Gláucia Regina da. **O conselho de escola em ação**. São Carlos – SP. 2005. 107p. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de São Carlos.

¹⁸ NASCIMENTO, Jociane Maria Sousa Nascimento. **Conselho Escolar: a construção de novas relações políticas na escola?**. Ceará, 2007. 100p. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade).

exercício pleno da participação e democratiza as relações de poder. Entretanto cabe a escola diante da importância da participação buscar mecanismos internos e externos que viabilizem esta prática. (SILVA, 2005)

Um dos instrumentos mais utilizados na busca da vivência de práticas mais democráticas na escola é o Conselho Escolar – órgão colegiado de representação de todos os segmentos escolares (pais, professores, alunos e funcionários). Contudo, duas posturas são evidenciadas no trato com a questão: de um lado, aqueles que acreditam que este por si só fomentará uma democratização das relações na Escola e de outro lado, aqueles que o vêem como instrumento de opressão e tutela. (...) uma abordagem alternativa seria perceber o conselho como um espaço de disputa, que está em busca de uma identidade peculiar no jogo democrático. (NASCIMENTO, 2007)

- d) As experiências contra-hegemônicas e que vão em direção a uma perspectiva de democracia participativa direta e deliberativa, apontam algumas investigações no campo das escolas rurais e MST como a de Furtado (2005)¹⁹, que chega a afirmar

que as escolas públicas não vivenciam nem mesmo a democracia representativa, em decorrência de vários fatores. Dessa forma, a democracia direta é um objetivo árduo a ser alcançado. Mostramos, porém, que no Brasil há escolas que conseguiram atingir esse nível democrático, como é o caso daquelas controladas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, que podem servir de exemplo para a democratização das escolas do sistema oficial de ensino.

6. Considerações Finais

Os dados coletados demonstram tendências no âmbito da pesquisa sobre a organização escolar democrática em sua dimensão participativa: a de que a participação é a mais discutida no processo de gestão democrática escolar, seja ela no que concerne a mecanismos específicos de verificação da participação como os conselhos escolares, ou a partir de estratégias como a de planejamento e a formulação do Projeto pedagógico da escola; os sujeitos das pesquisas quando o assunto é participação são sempre os pais seguidos dos professores. Os programas de pós-graduação *stricto sensu* em Educação continuam sendo espaços privilegiados (gráfico 6) do desenvolvimento de tais pesquisas e quando são analisadas as práticas dos sujeitos nas escolas, observa-se que a categoria

¹⁹ FURTADO, Érica Luisa Matos. **Políticas Educacionais e Gestão Democrática na Escola**. Marília, SP. 2005. 115 p. Dissertação. (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista – Marília

aluno é ainda desprivilegiada enquanto objeto de pesquisa; que os cursos de mestrado são aqueles que desenvolvem em sua maioria investigações sobre a GD, os programas de doutorado representam, apenas, 8% das pesquisas sobre a GD.

Quando é analisada a participação, os processos participativos, as pesquisas, mesmo reconhecendo um avanço no processo democrático nas escolas, apontam para uma participação apática do Conselho Escolar. Neste sentido, a gestão democrática, preconizada formalmente, tem estado restrita à democracia do tipo hegemônica; as categorias que aparecem nos resumos enquanto prática são predominantemente relacionadas a uma “democracia decretada. A participação do/no conselho escolar é frequentemente apresentada nos limites do outorgado, da participação restrita, participação ligada as questões financeiras. Três sentidos sobre o Conselho Escolar foram evidenciados nas pesquisas: 1- os pesquisadores que percebem o CE como aquele que fomenta uma democratização das relações na Escola; 2- aqueles que entendem o CE como instrumento de opressão e tutela, 3- uma terceira abordagem evidenciada, mas pouco explorada é a que percebe o conselho como um espaço de disputa, que está em busca de uma identidade peculiar no jogo democrático e que assemelha-se a uma proposta de democracia identitária.

Segundo Bush apud Costa (1996, p. 55) os modelos de gestão democrática: “são fortemente normativos na sua orientação. (...) as abordagens democráticas em particular refletem a perspectiva prescritiva de que a gestão deveria ser baseado no acordo”. Assim segundo Costa (idem, p. 56) uma das características dessa imagem de escola é a “visão harmoniosa e consensual da organização” em que a “utilização de estratégias de decisão coletiva através da procura de consensos partilhados” se dá através do consenso. Outro ponto destacado pelo referido autor, a partir de estudos portugueses é a ideia de que três (03) pontos caracterizam os chamados modelos democráticos: 1- um modelo fortemente normativo; 2- defesa da autoridade profissional docente e 3- colegiados com base no modelo de representatividade formal.

Botler (2007), ao discutir as *Abordagens Contemporâneas da Gestão Escolar* afirma que uma primeira tendência de análise da organização escolar está relacionada aos aspectos, ora das políticas públicas educacionais, numa perspectiva macrossocial, ora numa perspectiva social em que se busca um olhar de ver a repercussão das políticas

na escola.²⁰ Para esse autor, a relação entre os aspectos macrosociais e microsociais “ainda merecem estudos” no campo da organização escolar, isso porque é preciso ampliar a discussão entre aquilo que tradicionalmente a discussão sócio-cultural coloca entre o que é certo ou errado, bem ou mal.

Segundo Botler (2007) na mesma direção de Costa (1996) o modelo democrático de organização escolar apresenta contradições: enquanto adota um discurso de pluralidade e de autonomia, apresentando, também, uma perspectiva reguladora, de padronização de ações. Pode se dizer que essa contradição tende a refletir na forma como as pesquisas são produzidas.

Ao adotar a perspectiva de análise através do modelo organizacional democrático da escola que estes autores apresentam, e pelo seu caráter normativo, as pesquisas acabam direcionando a análise, por exemplo, para o processo sempre formal da participação, ou seja, de uma participação institucionalizada; outro dado é que as pesquisas acabam adotando, também, uma perspectiva sempre do externo para o interno, do normativo que de certo modo homogeneiza as regras, as relações e, ainda, verticaliza, mesmo numa dimensão crítica, a relação macro e micropolítica.

A partir dessas considerações não conclusivas, especificamente sobre a imagem da escola democrática, destaca-se a necessidade de uma discussão mais aprofundada sobre o caráter do modelo da gestão democrática escolar no sentido de redimensionar o olhar que tomou conta desse modelo em seus aspectos normativos, de uma democracia minimalista institucionalizada e de perspectivas consensuais. Mas essa é outra discussão que deve ser travada a partir dos dados que apresentamos.

7. Referências

BASTOS, João Baptista. (org.). **Gestão Democrática**. 3^a ed. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2002.

BOTLER, Alice. Abordagens Contemporâneas da Gestão Escolar. IN: _____. (org) **Organização, financiamento e gestão escolar: subsídios para a formação do professor**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20/12/1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação**. Disponível em < <http://portal.mec.gov.br> > Acesso Janeiro de 2013.

²⁰ Outras abordagens são apontadas pela autora (BOTLER, 2007): abordagem sociológica das organizações em que buscam investigar questões relacionadas ao poder; abordagem que relaciona educação, organização escolar e cultura e um outra abordagem que trata das questões morais e éticas.

COSTA, Jorge Adelino. **Imagens Organizacionais da Escola**. Porto: Edições Asa, 1996.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As Pesquisas Denominadas “Estado da Arte”. In: **Educação & Sociedade**. Ano XXIII, no 79, Agosto/2002. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n79/10857.pdf>. Acesso em fevereiro de 2012.

FRANÇA, Indira Alves. **A gestão educacional em Tocantins**. ANPED, 2000. Disponível em www.anped.org.br Acesso em outubro de 2009.

GOHN, Maria da Glória M. **Movimentos Sociais e educação**. 4 e.d. S.P: Cortez, 2001.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Democrática na Escola: artes e ofícios da participação coletiva**. Campinas, SP: Papyrus, 1994

LIMA, Antonio Bosco de; VIRIATO, Edaguimar Orquizas. **As políticas de descentralização, participação e autonomia: desestatizando a educação pública**. ANPED, 2000 Disponível em www.anped.org.br Acesso em outubro de 2009.

LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006. Série: cadernos de gestão

MARQUES, Luciana Rosa. **O projeto político pedagógico e a construção da autonomia e da democracia na escola, nas representações sociais dos conselheiros**. ANPED, 2001. Disponível em www.anped.org.br Acesso em outubro de 2009.

MENDES, VALDELAINE DA ROSA. **A participação na definição de uma política educacional: as lições tiradas da Constituinte Escolar no RS**. ANPED, 2006. Disponível em www.anped.org.br . Acesso em novembro de 2011.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas, SP: FE/ UNICAMP; R. Vieira, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Ed. Ática, 1997.

PEREIRA DA SILVA, Marcelo Soares. **Escolha de dirigentes escolares em Minas Gerais: trajetória histórica, impasses e perspectivas**. Anped, 2000. Disponível em www.anped.org.br Acesso em outubro de 2009.

RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain. **Gestão democrática no governo das mudanças - CEARÁ (1995 -2001)**. ANPED, 2004. Disponível em www.anped.org.br . Acesso em outubro de 2011.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. **As políticas de democratização da gestão das escolas públicas de Belém: eleições diretas, conselhos escolares, projeto político-pedagógico, hora pedagógica**. ANPED, 2004. Disponível em www.anped.org.br Acesso em outubro de 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Política e Educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na Legislação do Ensino**. 5 ed. Revista. Campina, Sp: Autores Associados.2002.

SAVIANI, Dermeval. **Educação: o senso comum à consciência filosófica**. 15ª ed. Campinas, SP: Autores Associados.1999.

SILVA, Antonia Almeida. **Contornos da gestão do ensino fundamental em Feira de Santana (1985-1996)**. ANPED, 2000. Disponível em www.anped.org.br Acesso em outubro de 2009.

SOUZA, Donaldo Bello de. **Os conselhos de acompanhamento e controle social: seu panorama em 28 municípios do estado do Rio de Janeiro**. ANPED, 2005. Disponível em www.anped.org.br . Acesso em outubro de 2011.

SOUZA, Rita de Cácia V. Martins de. **A gestão do sistema público de ensino do Distrito Federal no período de 1995 a 1998: uma gestão praxística e multirreferenciada?**. ANPED, 2000. Disponível em www.anped.org.br Acesso em outubro de 2009.

SPÓSITO, Marília Pontes. Educação, gestão democrática e participação popular. IN: (Org.) BAPTISTA, João. **Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2002, 3ª ed. p.45-72.

TAVARES, Maria das Graças. **Educação Brasileira e Negociação Política: o processo constituinte de 1987 e gestão democrática**. Maceió: EDUFAL, 2003.

WITTMANN, Lauro Carlos & GRACINDO, Regina Vinhaes (coordenadores). **O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil: 1991 a 1997**. Brasília: ANPAE, Campinas: Editora Autores Associados, 2001.

WITTMANN, Lauro Carlos & GRACINDO, Regina Vinhaes (coordenadores). **O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil: 1991 a 1997**. Brasília: ANPAE, Campinas: Editora Autores Associados, 2001.