

A PARTICIPAÇÃO NA ESCOLA COMO UM PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Suellen da Silva Chaves
Universidade Federal da Bahia
suellenchaves@gmail.com

Resumo: Esta comunicação tem como objetivo analisar a questão da participação na escola e suas contribuições para o processo de democratização da gestão da educação. A abordagem de pesquisa qualitativa fundamentou o desenvolvimento do trabalho e a literatura sobre participação, democracia, política educacional e gestão da educação foi objeto de análise. Conclui-se que enquanto desafio da participação está o resgate da noção de interesse público mediante o debate e deliberação das comunidades educacionais envolvidas. A partir disso, vislumbrar-se-á uma prática de gestão da educação democrática que propicia a consolidação de políticas educacionais de interesse público e realização humana.

Palavras-chave: participação; democratização da educação; gestão da educação.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar a questão da participação na escola e suas contribuições para o processo de democratização da gestão da educação. A participação, especialmente a partir da década de 1980, é compreendida enquanto categoria fundante da organização da sociedade civil na busca de direitos sociais, trazendo para o âmbito da educação a valorização de ações mais coletivas de planejamento e gestão escolar. Contudo, tais conquistas, justamente por seu caráter político, foram obtidas em meio a um contexto tenso, imbuído de conflitos e contradições.

Nesse sentido, a emergência da gestão democrática da educação brasileira insere-se em um panorama complexo, visto que se de um lado o autoritarismo social e concepções hierárquicas e excludentes da sociedade e da política instituem empecilhos decisivos no desenvolvimento de ações participativas, por outro, é exatamente os embates estabelecidos entre projetos societários e políticos distintos que propiciam resultados democratizantes de sua atuação. É nesse contexto que a participação da sociedade civil na gestão da educação pode estar tanto a serviço de projetos políticos dominantes e conservadores - de cunho meramente instrumental e que visa à conservação e cooptação da sociedade - como ser fundamentada, efetivamente, por um projeto político de base democratizante – no qual se almeja a conquista da autonomia, transformação social e superação das desigualdades e injustiças educacionais historicamente construídas.

Constata-se que a participação sócio-política nas mais diversas instâncias de interesse da população, será possível mediante um processo de conquista, pois a participação não é uma dádiva, uma concessão ou algo preexistente (DEMO, 2009). Ademais, defende-se o

compromisso ético com o desenvolvimento de práticas de gestão que tenham como fundamento o protagonismo da sociedade civil demanda vontade política de forças democráticas organizadas para a edificação de uma nova sociedade e de espaços públicos – neste caso a escola. Para tanto, é imperioso que se tenham respeitados os direitos de cidadania e que paulatinamente sejam ampliados os níveis de participação democrática dos indivíduos.

CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO: DESDOBRAMENTOS NO CAMPO EDUCACIONAL

O cenário brasileiro na década de 1980 foi marcado por um momento consideravelmente propício às conquistas democráticas para a sociedade brasileira e, em destaque, para a educação pública. Caminhava-se em direção ao estabelecimento de relações mais democráticas após vinte e um anos de ditadura militar, mediante a abertura política, e esse movimento veio acompanhado de manifestações das lutas dos trabalhadores da educação e de um respectivo envolvimento das comunidades na defesa da escola pública e de condições dignas de trabalho e remuneração dos professores, imprimindo às greves realizadas um sentido de legitimidade que pouco havia se visto ao longo da história.

As referidas manifestações traziam como um de seus eixos o desejo de mudanças na gestão e organização da educação, assim como a valorização do magistério enquanto profissão. O termo “gestão democrática da educação” foi concebido no interior desse contexto, trazendo como significado a valorização de ações mais coletivas e participativas de planejamento e administração da escola. Segundo Oliveira (2008, p. 138),

a gestão democrática da educação passa a representar a luta pelo reconhecimento da escola como espaço de política e trabalho, onde diferentes interesses podem se confrontar e, ao mesmo tempo dialogar com conquistas maiores. A defesa da autonomia, entendida como espaço de explicitação da política, da possibilidade da própria escola refletir sobre si mesma e adequar-se à realidade local, como exercício de autodeterminação, vai resultar na busca de novas formas de gestão escolar.

De acordo com as palavras de Oliveira (2008), é possível identificar que havia uma concepção crítica da relação entre política e educação, e suas respectivas implicações na prática da gestão escolar. A compreensão de política transcendia a mera luta pelo poder e era situada como uma prática humana e social que busca tornar possível a convivência entre os grupos e as pessoas. A escola não era considerada neutra, visto que está devidamente relacionada a visões de mundo e sociedade. Nesse sentido, a questão não é associar ou não a educação com a política: “esta já está implícita na ação da escola, que, longe de ser universal, numa sociedade de classes, atende aos interesses dos grupos dominantes que, por meio dela, incutem a concepção de mundo e de homem que lhes é mais favorável” (PARO, 2002, p. 13).

De forma mais ampla, o retrato das demandas educacionais na sociedade, nos anos 1980, estava intrinsecamente relacionado com as conjunturas políticas que o Brasil percorreu, além da luta de resposta para os problemas de cunho estrutural, provocados pelo modo de

produção e acumulação capitalista. Ressalta-se que as demandas educacionais na sociedade pautavam-se nos seguintes temas: educação ambiental, educação sobre o patrimônio histórico cultural, educação para a cidadania, educação sanitária e de saúde pública, educação popular, educação de menores e adolescentes, educação de minorias étnicas: índios; educação contra discriminações: sexo, idade, cor, nacionalidade; educação para deficientes; educação para o trânsito e de convivência com locais públicos; educação contra o uso de drogas; educação sexual; educação contra o uso da violência e pela segurança pública; educação para geração de novas tecnologias (GOHN, 2009).

As demandas por educação escolar, especificamente, relacionavam-se a: educação infantil: creches e pré-escolas; ensino de 1º e 2º graus; as demandas da Universidade; as demandas por novas leis educacionais do ensino; e ensino noturno. Ao mesmo tempo em que a sociedade civil se organizava e demandava verbas para a educação, contraditoriamente, havia uma progressiva deterioração da instituição que já não andava bem: a escola (GOHN, 2009).

Tais demandas estavam inseridas em um contexto maior, que colocava na ordem do dia dos setores progressistas o caráter autoritário e centralizador que caracterizou o funcionamento do Estado brasileiro durante o regime militar, instaurado entre os anos 1964-1985, o qual passou a ser criticado mediante a defesa do aumento da sua permeabilidade ao controle público e às demandas da sociedade. O destaque para uma necessária publicização do Estado ganhava corpo nas reivindicações dos movimentos populares e sindicais, mediante a implantação de mecanismos mais transparentes e de instâncias de caráter participativo, tendo em vista a democratização da gestão do próprio Estado. Como expressão disso, perspectivas participativas e democráticas deram respaldo aos projetos dos partidos oposicionistas ao regime militar que concorriam às eleições a partir de 1982. Em suma, os discursos difundidos dentre os grupos progressistas e democráticos privilegiavam reformas na organização e funcionamento estatal “por meio da institucionalização de conselhos ou similares, compostos por representantes da sociedade civil, cujo objetivo seria participar diretamente da elaboração de políticas sociais e garantir canais de fiscalização e controle da ação estatal” (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 70).

Partia-se, essencialmente, da premissa de que a escola estatal só seria, de fato, pública na medida em que a população em idade escolar tivesse assegurado o acesso indiferenciado a uma educação escolar de qualidade. Para tanto, esse ideal só seria conquistado mediante o controle democrático da escola, considerando que

[...] o Estado não tem interesse pela universalização de um ensino de boa qualidade. Há, pois, a necessidade permanente de se exercer pressão direta sobre o Estado, para que ele se disponha a cumprir esse dever. É nesse contexto que ganha maior importância a comunidade na escola, no sentido [...] de partilha de poder por parte daqueles que se supõem os mais diretamente interessados na qualidade do ensino (PARO, 2008, p. 17).

A participação, nesse contexto, assume o sentido de uma práxis política na qual o homem é sujeito é objeto da ação, ou seja, práxis na qual ele atua sobre si mesmo. Há como objetivo a

transformação do ser social no que tange às suas relações econômicas, políticas e sociais. Além disso, toma por objeto um indivíduo situado na história, nos grupos, nas classes sociais e na sociedade como um todo. Nessa concepção, a luta tem caráter consciente, organizado e dirigido; defende-se que para implementar uma política é necessária a realização de estratégias e táticas. Por fim,

perseguir determinados fins que correspondem aos interesses radicais das classes sociais, e em cada situação concreta a realização desses fins é condicionada pelas possibilidades objetivas inscritas na própria realidade (VÁSQUEZ, 2007, p. 231).

A organização da sociedade civil nos anos 1980, enquanto instrumento de participação na busca da conquista direitos sociais, revela a sua capacidade histórica na assunção de maneiras mais políticas e conscientes na sua organização. Ostenta um sentido político de organização porque acentua a questão do poder e da desigualdade, desvelando a necessidade de ações alternativas. Ademais, contempla a questão da tomada consciente de posição, a partir do momento em que um grupo de interesse é sujeito da gestão de seus próprios interesses, partindo da vontade de organizar-se para tal e também pela existência de interesses conflituosos. A respeito disso, Demo (2009, p. 28) refere-se “[...] à capacidade de a sociedade conseguir expressar suas necessidades de forma organizada, através dos vários níveis possíveis de organização”.

Nesse sentido, a sociedade civil conquistou espaços de participação, não como dádiva, concessão ou algo preexistente, pois a participação, conforme nos atesta Demo (2009, p. 18),

não pode ser entendida como dádiva, porque não seria produto da conquista, nem realizaria o fenômeno fundamental da autopromoção; seria de todos os modos de uma participação tutelada e vigente na medida das boas graças do doador, que delimita o espaço permitido. *Não pode ser entendida como concessão*, porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mas um dos seus eixos fundamentais; seria apenas um expediente para obnubilar o caráter da conquista, ou de esconder, no lado dos dominantes, a necessidade de ceder. *Não pode ser entendida como algo preexistente*, porque o espaço de participação não cai do céu por descuido, nem é o passo primeiro (grifos do autor).

Estes processos históricos tiveram expressão na promulgação da Constituição Federal de 1988, na qual, em seu texto, prevê mecanismos de democratização da gestão do Estado tanto na esfera dos direitos individuais, quanto dos direitos sociais. No que tange aos direitos individuais, assegura em seu Art. 5º, inciso XXXIII:

todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

Em relação aos direitos coletivos, em seu Art. 6º coloca a educação como um desses direitos, e em seu Art. 10 define que todos os trabalhadores e empregadores devem ter a possibilidade de participar em órgãos colegiados de caráter público nos quais seus interesses

profissionais ou previdenciários estarão em discussão. Igualmente, no Art. 37, é possível localizar alusões a procedimentos que expandem a participação dos usuários de serviço públicos ou servidores na avaliação dos serviços oferecidos e no acesso a registros informativos da administração direta ou indireta. Assim, é possível compreender que, com o objetivo de democratizar a gestão do Estado mediante práticas de participação da população, o texto em tela faz referência a apenas dois mecanismos: o acesso à informação e à participação mediante a representação de setores específicos em órgãos da administração pública.

Contudo, o pleno exercício da democracia demanda que um quantitativo significativo de cidadãos possam participar, de forma direta ou indireta, nos momentos de decisões coletivas. Os indivíduos que são convocados a tomar decisões e/ou eleger devem ser postos perante alternativas reais e em condição de poder optar entre uma e outra. A realização desta condição depende de que sejam assegurados:

Direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc. – os direitos à base dos quais nasceu o Estado liberal e foi construída a doutrina do Estado de direito em sentido forte, isto é, do Estado que não apenas exerce o poder *sub lege*, mas o exerce dentro de limites derivados do reconhecimento constitucional dos direitos “invioláveis” do indivíduo (BOBBIO, 2009, p. 32).

Ainda assim, é possível afirmar que a Constituição avança no sentido de trazer, pela primeira vez em um texto constitucional brasileiro o princípio da *gestão democrática*, fruto de relevantes movimentos sociais direcionados para o processo de redemocratização do Brasil. Ao menos no plano formal, pode-se reconhecer que

[...] por se constituírem nas diretrizes para futuras normalizações legais, os princípios não podem ser desrespeitados por qualquer medida governamental ou pela ação dos componentes da sociedade civil, tornando-se uma espécie de referência para validar legalmente as normas que deles derivam (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 72).

A inclusão do princípio da gestão democrática na educação resultou de um campo contraditório e conflituoso, no qual havia posições convergentes de dois grupos da sociedade civil. O primeiro grupo tinha identificação com as discussões e propostas do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que foi formado por diversas entidades nacionais – dentre elas está a Associação de Educadores da América Latina e do Caribe (AELAC), Associação Nacional de Educação (ANDE), Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), etc. - as quais compartilhavam um posicionamento em relação à gestão da educação e da escola que emanava a valorização do direito da participação usuária (pais, alunos e comunidade local) de participar na definição dos caminhos das políticas educacionais as quais estariam submetidos. Para esse grupo de sujeitos, a formação de cidadãos para uma sociedade participativa dependeria da construção de experiências democráticas no espaço escolar, a partir da existência de estratégias participativas de gestão no interior das escolas e dos respectivos sistemas de ensino.

Com base nesse pressuposto, o Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública encaminhou à Comissão Constituinte responsável pelos debates do capítulo da educação a seguinte proposta para a elaboração do texto constitucional: “gestão democrática do ensino, com participação de docentes, alunos, funcionários e comunidade” (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 73).

Em contrapartida, o segundo setor, que estava vinculado a interesses privados na educação, representado pelo empresariado educacional e por indivíduos aliados às escolas confessionais, posicionava-se contra a referida redação. A “participação” defendida por este grupo limitava-se à colaboração das famílias e profissionais da educação com as direções e/ou mantenedoras das instituições de ensino.

Adrião e Camargo (2001, p. 73-74) asseveram que as divergências entre as duas posições tinham expressão

tanto na qualidade da participação, como forma de intervenção nos processos decisórios ou como mera colaboração na implantação de medidas previamente decididas, quanto na composição das futuras instâncias, com a exclusão ou inclusão de diferentes segmentos da comunidade escolar nos processos decisórios participativos e a proporção com que cada segmento seria apresentado.

Se por um lado, a adoção do princípio da gestão democrática na educação pública significou o reconhecimento de experiências da democratização da gestão da educação básica, por outro, contribuiu para a generalização de políticas direcionadas para o aumento da participação dos profissionais da educação e usuários da gestão escolar nas instituições públicas onde ainda não haviam sido implantadas. No entanto, é importante destacar que essas medidas tiveram uma tendência a restringir-se aos espaços escolares e a consubstanciar-se mediante os conselhos ou colegiados escolares, “pouco ou nada avançando no sentido da constituição de mecanismos reais de participação de trabalhadores em educação e usuários das redes públicas em instâncias decisórias dos sistemas de ensino” (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 78). O que se coloca aqui não é uma desqualificação da relevância dos colegiados/conselhos escolares, mas a forma como vem sendo tratados esses espaços pelo poder público: as políticas educacionais são gestadas “de cima para baixo” e cabe aos atores escolares apenas a sua implementação, não participando ativamente dos processos de tomada de decisões que interferem diretamente as suas vidas.

Nesse processo pela busca da conquista de direitos sociais, Telles (1999) anuncia a importância da presença peculiar de “sujeitos falantes” na cena política, sujeitos esses que desestabilizam consensos estabelecidos e instauram o litígio quando se colocam como sujeitos detentores de uma palavra que enseja ser reconhecida e legitimada. Tratam-se de atores que se “pronunciam sobre questões que lhes dizem respeito, que exigem a partilha na deliberação de políticas que afetam suas vidas e que trazem para a cena pública o que antes estava silenciado, ou então fixado na ordem do não pertinente para a deliberação política” (TELLES, 1999, p. 180). Obviamente, este protagonismo não é interessante aos grupos dominantes da sociedade e do Estado, aos quais é conveniente, apenas que a política não escape do seu domínio, a fim de assegurar a manutenção do *status quo*.

Em meio aos entraves estabelecidos entre projetos políticos distintos, o Estado implanta, em especial a partir do início da década de 1990, reformas que provocam reconfigurações nas suas relações com a sociedade e, especificamente, no trato da coisa pública. O neoliberalismo, enquanto projeto hegemônico, propaga as manifestações do avanço do capitalismo que atinge seu ápice no mercado mundial, favorecendo a globalização de uma nova ordem política que apressa a tendência de homogeneização da economia e da cultura, não só nos países hegemônicos, mas, principalmente, nos periféricos, muito embora suas condições de desenvolvimento histórico sejam diferenciadas.

Nesse cenário, há uma expressiva preocupação em reduzir os gastos públicos nas áreas de proteção social, com destaque dos pobres, e, de forma mais específica, uma tentativa do Estado em capitanear os processos de mudança na educação, os quais passam a ser orientados pelo discurso da técnica e da agilidade administrativa (OLIVEIRA, 2009).

Com esse objetivo, as reformas educacionais implementadas a partir desse momento ocorrem de maneira paulatina, difusa e segmentada, entretanto, com a mesma rapidez e orientação das demais áreas sociais. O ideário assumido das reformas pelas quais a educação pública foi submetida em todos os seus campos (administrativo, financeiro e pedagógico) e níveis (básica e superior) possui o mesmo direcionamento: as categorias produtividade, eficácia, excelência e eficiência são incorporadas das teorias administrativas, enfaticamente as empresariais, para as teorias pedagógicas.

Na educação, especialmente no âmbito da Administração Escolar, ocorre um processo de transposição das teorias e modelos de organização e administração empresariais e burocráticos para a escola e, nas palavras de Oliveira (2009, p. 96), tal adaptação teve como objetivo “eliminar a luta política no interior das escolas, insistindo no caráter neutro da técnica e na necessária assepsia política da educação”. Ainda segundo esta autora, muito embora o debate crítico tenha prevalecido nas décadas anteriores, ainda não obteve êxito em combater as tendências mais emergentes da administração educacional.

A concepção eficientista que foi agregada às reformas educacionais, particularmente na educação básica, advém da crise de legitimidade do Estado, que, desde meados dos anos 1980, não consegue responder às pressões sociais no que tange à educação pública, tanto no plano quantitativo, como qualitativo. A crise é identificada a partir do momento em que há um descompasso entre o número de vagas existentes nas instituições públicas de ensino (acesso) – e a sua respectiva qualidade de oferta (permanência) - e o número real da população que buscava a escola (OLIVEIRA, 2009).

No novo cenário que se configura, é possível identificar um deslocamento de significados, com perspectivas políticas distintas, de categorias como descentralização e participação de uma perspectiva mais crítica, construída no decorrer dos anos 1970 e 1980, para uma inserida na lógica do mercado. A descentralização foi defendida por muito tempo por grupos progressistas da sociedade, partindo-se da premissa que a prestação dos serviços públicos seria mais democrática, contribuindo, assim, para o fortalecimento e consolidação da democracia. Do

mesmo modo, colocava-se em pauta que a prestação de serviços descentralizada ascenderia o bem-estar da população em geral. Portanto, as reformas do Estado nesse viés eram desejadas por esses grupos, considerando que proporcionariam visibilidade aos ideais progressistas, como a equidade, justiça social, superação do clientelismo e expansão do controle social sobre o aparelho estatal. Concordando com Arretche (1996, p. 47), “a descentralização seria a condição para o rompimento com as estruturas políticas tradicionais que, por serem centralizadas, impediriam o desenvolvimento das virtudes cívicas nas sociedades latino-americanas”.

Assim, o processo de descentralização iniciou-se, sobretudo, com a tentativa de municipalização como possibilidade de permitir à sociedade maior controle sobre a gestão das políticas públicas pela aproximação física com os meios de decisão e gestão das mesmas. Este fato teve influência do processo de democratização que o país vivenciava, visto que o momento histórico fomentou o interesse por movimentos descentralizadores, como se a descentralização tivesse o mesmo significado que democracia. Em contrapartida, a partir da década de 1990, a descentralização é apresentada como orientação para o planejamento e como estratégia de administração no interior das reformas, trazendo em seu bojo o eixo da flexibilização e desregulamentação da gestão pública, mediante a defesa da busca da melhoria no atendimento aos cidadãos contribuintes. Como resultado disso, a descentralização da educação ocorrerá não só apenas pela transferência de responsabilidades dos órgãos centrais para os estados e municípios, mas, também, por um movimento de repasse de certos deveres do sistema para a escola.

Diante desse quadro, a descentralização da gestão escolar, inserida na lógica do sistema administrativo adotado na reforma estatal, o gerencialismo, foi defendida como uma estratégia para assegurar a melhoria da sua qualidade, aumentar sua eficiência, eficácia e produtividade. Ressalte-se que esta lógica imprimiu uma maior autonomia às escolas, mas, em contrapartida, trouxe

uma sobrecarga de trabalho administrativo sem a real correspondência em termos de condições de infraestrutura nos estabelecimentos de ensino. Sob o argumento da necessidade de conferir maior autonomia às unidades escolares, os órgãos centrais do sistema acabaram por delegar às escolas muitas das suas rotinas administrativas (OLIVEIRA, 2008, p. 132).

A idéia de um Estado mínimo, orientado pelo ideário neoliberal, caracteriza-se por uma escola municipalizada e com uma “gestão democrática com a participação da comunidade”, a qual também é responsável, ao lado dos profissionais da educação e alunos, pela construção da qualidade total. Também sob a lógica do processo de descentralização, o ensino fundamental deve ser municipalizado e suas escolas devem ser autônomas, com o intuito de tornar possível a concentração de recursos no governo federal, para que sejam destinados e investidos

nas operações financeiras de expansão do capitalismo financeiro, enquanto tornam-se cada vez mais restritos os investimentos nos setores dos serviços públicos, que, na realidade, vão progressivamente sendo privatizados, sob diferentes modalidades de terceirização, de convênios, de parcerias, de sistemas de cooperativas etc (ROSAR, 1999, p. 168).

Assim sendo, a gestão da educação passou a ser tomada com a perspectiva de articular a escola pública às novas determinações da mundialização dos mercados. A autonomia das escolas foi colocada, de um lado, como sinônimo de descentralização e desconcentração, e de outro ângulo, como a fase seguinte de processos descentralizadores, “a partir dos quais a unidade escolar estaria finalmente livre para elaborar seu próprio *plano de vôo*” (MARTINS, 2002, p. 48, grifo da autora).

Cabe mencionar que a noção participação construída em um sentido democratizante no bojo dos movimentos populares da sociedade civil, é inserida em um processo de despolitização e redução conceitual. O Estado neoliberal quando assume o discurso na sociedade civil busca implantar estratégias reguladoras de participação nos sistemas educativos que vêm sendo difundidas enquanto argumentos ditos democráticos entre os profissionais da educação, contribuindo significativamente para uma despolitização das práticas de gestão das escolas públicas. Tal discurso, que guarda poucas similaridades com o dos grupos progressistas, abarca intenções do neoliberalismo “de reestruturação da capacidade de decisão dos agentes do sistema educativo, facilitadoras da retirada do protagonismo do Estado das Políticas Sociais que garantem os serviços essenciais de educação” (ROSSI, 2001, p. 94).

Ao mesmo tempo, de maneira pertinente, Jacobi (2000) retrata que na década de 1990, a participação, dentre suas várias dimensões, vem sendo acolhida e institucionalizada na América Latina nos moldes das democracias representativas. A participação popular transforma-se na principal referência para a ampliação das possibilidades de acesso da sociedade civil a espaços públicos antes não ocupados. Ademais, é a garantia de que programas sociais compensatórios, oriundos das políticas de ajuste estrutural e deliberação da economia e de privatização da coisa pública, sejam executados eficazmente. Entretanto, o que se observa é que tais propostas participativas situam-se mais no campo da retórica, do que da própria ação. São ínfimas as experiências de gestão municipal em que são assumidas uma radicalidade democrática na gestão pública e alargados, de forma significativa, o potencial participativo.

A fim de assegurar condições legais e políticas de uma participação da comunidade na gestão da escola, os Arts. 12 e 13 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96 define que:

Art. 12. – Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

- I – elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II – administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III – assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV – velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V – prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI – articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII – informar os pais e responsáveis sobre a freqüência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica

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

[...]

- VI – colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Seguramente, trata-se de um avanço as determinações contidas nos artigos mencionados, visto que acenam para o fortalecimento da participação dos usuários na gestão da escola. Entretanto, é necessário questionar em que medida a noção de participação trazida na LDB coloca o interesse coletivo e difuso enquanto premissas fundantes. Ao observar o que é defendido sobre a participação da comunidade na gestão escolar, pode-se ter a impressão de que está indicando-se novas vias de emancipação e legitimação da escola pública, tal como fizeram educadores progressistas, a exemplo de Freire (1991, p. 35 e 75):

Mudar a cara da escola pública implica também ouvir meninos e meninas, sociedades de bairro, pais, mães. Diretoras, delegados de ensino, professoras, supervisoras, comunidade científica, zeladores, merendeiras (...). É claro que não é fácil! Há obstáculos de toda ordem retardando a ação transformadora.

Não obstante, a efetiva participação requer princípios e condições, isto é, não basta estatuir as regras do jogo, conforme assevera Coutinho (2002); é preciso que as regras sejam realmente democráticas e que contemplem a presença não apenas de mecanismos de representação, mas, também, de institutos de democracia direta e participativa. Além disso, é necessário que haja condições jurídicas e econômico-sociais para que as referidas regras sejam, de fato, consolidadas.

Certamente essas condições não surgirão no tecido social sem o protagonismo dos atores sociais, de modo que a voz desses sujeitos estructure uma linguagem de direitos sociais mediante a qual constroem politicamente suas divergências e ampliam o “mundo comum”¹ ao inscrever na cena pública suas expressões de existência, “com tudo o que elas carregam em termos de cultura e valores, esperanças e aspirações, como questões relevantes à vida em sociedade e pertinentes ao julgamento ético e à deliberação política (TELLES, 1999, p. 181).

Daí a relevância do sistema educativo na sociedade não se acomodar ante os preceitos e demandas da produção/consumo, colocando-se, nas palavras de Santomé (2001, p. 77) enquanto peça motriz na (re)formulação de outro projeto de sociedade que entusiasme e integre “as energias e capacidades dos seres humanos desta mudança de milênio ou, dito mais modestamente, capaz de colaborar na criação de um modelo social humano onde caibam todos socialmente”.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mais do que situar a democracia no contexto da representação e de participação política, importa defender que a democracia trata-se de uma construção, isto é, de um processo de aprendizado mediante a organização política dos grupos sociais, da luta por direitos ou por outras formas de relação social. Isto implica reconhecer que a educação na sua amplitude e complexidade está para além dos muros escolares, ou seja, os indivíduos educam-se na vida, nas lutas e no trabalho, e a escola não propicia apenas as condições para o acesso do saber historicamente acumulado pela humanidade, mas, igualmente, enseja conhecer e compreender as transformações pelas quais a sociedade passa e posicionar-se criticamente diante delas.

Para tanto, o desafio da escola na conjuntura neoliberal torna-se

andar na contramão desse processo, a fim de dar aos indivíduos que nela buscam o conhecimento alguma chance de resistência e de formação de uma consciência crítica. Desse ponto de vista, a gestão democrática da educação torna-se um importante mecanismo de questionamento das relações econômicas e sociais e dos objetivos do neoliberalismo, de modo a poder criar as condições para o surgimento de novas identidades individuais e coletivas (SCHLESENER, 2006, p. 182).

Partindo-se do pressuposto que a gestão democrática é um processo contínuo, provocador de uma nova experiência de gestão política que emerge da consciência crítica construída na ação e mediante o debate, todos os usuários participantes e envolvidos nas atividades educativas – professores, funcionários, alunos, pais, famílias e comunidade – estariam envolvidos com as decisões tomadas na esfera escolar. No entanto, é forçoso reconhecer que nas condições sociais dos dias atuais, torna-se difícil instaurar uma gestão efetivamente democrática e participativa na escola, devido não só aos condicionantes ideológicos do neoliberalismo, mas, também, por conta dos conflitos locais, fruto de relações conflituosas, assimétricas e de classe no interior da própria escola e da sua respectiva comunidade. Em todo o caso, não é uma questão menor ressaltar que, enquanto aprendizado político, a participação

depende de cada comunidade lutar para que, na prática, sua participação não seja minimizada ou reduzida ao simples referendo de um projeto político-pedagógico elaborado pelos professores, mas se concretize na prática da elaboração conjunta ao projeto, no sentido de criar uma nova prática deliberadora que se traduza realmente em processo de emancipação política de todos os participantes (SCHLESENER, 2006, p. 186).

Ademais, implica que os órgãos representativos que compõem as instituições escolares, a exemplo da Associação de Pais e Mestres (APM) e Conselho Escolar, ampliem suas atividades, na perspectiva de torná-los verdadeiros conselhos gestores, trazendo para a comunidade escolar um trabalho que é político e produtor de conhecimento, além de abrir o debate para as demandas elementares dessa comunidade e construir o processo educativo enquanto uma prática social. Nesse sentido, uma das primeiras atitudes seria trazer os membros da comunidade para a discussão e construção coletiva do projeto político-pedagógico da escola, do regimento, a implementação desse regimento e de todos os projetos que envolvam a tomada de decisões na educação escolar.

A gestão democrática da educação torna-se, de tal modo, um processo de envolvimento político da comunidade e, por sua natureza, constitui-se como um processo de produção de conhecimentos e emancipação política. Mas, a organização do conselho “precisa aliar e interrelacionar a política e a educação, superando as tarefas meramente administrativas que, em geral, são atribuídas aos conselhos escolares” (SCHLESENER, 2006, p. 187).

Nessa direção, os conselhos escolares são compreendidos como instrumentos para se instaurar uma prática da gestão democrática e participativa, não mais pautada no individualismo

e na lógica do mercado e do consumo, mas, essencialmente, construída a partir de relações coletivas de solidariedade e consciência crítica que redefinem as relações políticas no interior da escola e da sua comunidade.

Para além da garantia da representação, está o desafio da qualificação política dessa participação, entendida aqui como a capacidade humana de constituir-se como sujeito relativamente e participar ativamente na democracia, exercer cidadania nos planos individual e coletivo e ser capaz de lidar com a igualdade e a diferença (igualitarismo) (DEMO, 2006). Ademais, enquanto desafio da participação, está o resgate da constituição da noção do interesse público mediante a disputa, debate e deliberação da sociedade civil, no sentido de contribuir com a superação do quadro da despolarização da participação, ainda dominante no Brasil.

A partir disso, é possível vislumbrar uma prática de gestão da educação que confere a abertura de espaços deliberativos no sentido de reestruturar o poder de decisão ao lado das comunidades educacionais que estão envolvidas, consolidando decisões democráticas que constituem práticas sociais que influenciam na definição de políticas educacionais de interesse público e realização humana.

NOTA

Expressão cunhada por Hannah Arendt na obra “**A condição humana**”, que difere de uma visão comunitária, bastante difundida nos dias atuais pela política. Segundo esta autora, o mundo comum enseja a existência de esferas públicas, é edificado mediante a pluralidade da ação e do discurso e refere-se às referências, compartilhadas e não exatamente consensuais, cognitivas e valorativas dos “negócios humanos”, como aspectos que aproximam os indivíduos a partir de um horizonte comum e de uma possível interlocução.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Rubens Barbosa de. A Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de (org.). **Gestão, Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2001.
- ARRETCHE, Marta T. S. Mitos da descentralização: mas democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. n. 31, ano 11, jun./ 1996.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009.
- COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil hoje. In: FÁVARO, Osmar; SEMERARO, Givanni (orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

- FREIRE, Paulo. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1991.
- GOHN, Maria da Glória. **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2009.
- JACOBI, Pedro Roberto. Educação, ampliação da cidadania e participação. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 25, n. 2, p. 11-29, jul./dez. 2000.
- MARTINS, Angela Maria. **Autonomia da escola: a (ex) tensão do tema nas políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2002.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. In: _____; ROSAR, Maria de Fatima Felix (orgs.). **Política e Gestão da Educação**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.
- _____. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- PARO, Vitor Henrique. Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 28, n. 2, p. 11-23, jul./dez. 2002.
- _____. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Editora Ática, 2008.
- ROSAR, Maria de Fatima Felix. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**. Ano XX, nº 69, dez. 1999.
- ROSSI, Vera Lúcia Sabongi de. Desafio à escola pública: tomar em suas mãos seu próprio destino. **Cadernos CEDES**. Campinas, ano XXI, nº 55, nov./2001.
- SANTOMÉ, Jurjo Torres. A construção da escola pública como instituição democrática: poder e participação da comunidade. **Currículo sem Fronteiras**. v. 1, n. 1, p. 51-80, jan./jun. 2001.
- SCHLESENER, Anita Helena. Gestão democrática da educação e formação dos conselhos escolares. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.
- TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- VÁSQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da práxis**. Tradução de Maria Encarnación Moya. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO; São Paulo: Expressão Popular, Brasil, 2007.