



Julio 2018 - ISSN: 1989-4155

## GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE BARCARENA: O Confronto Teoria *versus* Prática

Wenilton Silva Cavalcante.<sup>1</sup>  
Floriana Aguiar Castro Batista<sup>2</sup>  
Fábio José Hipólito Ferreira<sup>3</sup>  
Lucidea de Oliveira Santos<sup>4</sup>

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Wenilton Silva Cavalcante, Floriana Aguiar Castro Batista, Fábio José Hipólito Ferreira y Lucidea de Oliveira Santos (2018): "Gestão escolar democrática nas escolas públicas municipais de Barcarena: o confronto teoria versus prática", Revista Atlante: Cuadernos de Educación y Desarrollo (julio 2018). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/atlante/2018/07/gestao-escolar-democratica.html>

### RESUMO

O estudo realizado teve como objetivo avaliar as orientações do Plano Municipal de Educação - PME quanto a prática exercida pelo sistema educacional de Barcarena frente a Gestão Escolar Democrática". Pois, apesar da existência de vasta legislação referente ao tema, ainda é perceptível algumas contradições quanto teoria e prática. Neste sentido, tomando como base o Município de Barcarena se propõe a desvendar o problema: Como a Secretaria Municipal de Educação - SEMED de Barcarena desenvolve as diretrizes da gestão escolar democrática pautadas no PME nas escolas públicas municipais? O estudo tem como lócus o Município mencionado anteriormente e a metodologia utilizada na busca das respostas necessárias ao questionamento utilizou a pesquisa qualitativa, de cunho explicativo, além do uso da pesquisa documental do PME. Estabeleceu como sujeitos, dez conselheiros escolares e cinco gestores de escola que integram o sistema educacional de Barcarena, selecionados pelo critério de acessibilidade, com os quais foi utilizado a técnica da entrevista, com o instrumento de roteiro estruturado. Com relação ao tratamento, os dados foram separados e classificados como primários e secundários, em seguida analisados, sistematizados e explicados os conteúdos obtidos, com inferências de conhecimentos relativos confronto teoria versus prática. Destaca-se os vários autores consultados para a fundamentação teórica, sendo os principais: Bruno (1996/1997), Calixto (2008), Cunha (2009), Gadotti (1992), Gasparello (2002), Lima (2002), Lück (2008/2011), Machado (2017), Maia (2000/2004), Marques (2012), Martins (1991), Morin (1989), Paro (1987/2008/2016), Pateman (1992), Przeworski (1999), Silva (2007), Veiga (1997), Weber (1993) e Young (2010). Além do apoio em documentos como a Constituição Federal, LDB, PDDU e PME. As inferências elucidam o problema que moveu todos os esforços e resultados registrados no estudo.

**Palavras-chave:** Democracia. Gestão Escolar. Barcarena. Plano Municipal de Educação.

<sup>1</sup>Graduado em Pedagogia FACI | Wyden – [wencalcante@gmail.com](mailto:wencalcante@gmail.com)

<sup>2</sup>M.Sc. em Administração e M.Sc. em Planejamento do Desenvolvimento – FACI | Wyden – [floriana.batista@faculdadeideal.edu.br](mailto:floriana.batista@faculdadeideal.edu.br)

<sup>3</sup>Mestre em Estatística – FACI | Wyden – [ana.santos@faculdadeideal.edu.br](mailto:ana.santos@faculdadeideal.edu.br)

<sup>4</sup>M.Sc. em Planejamento do Desenvolvimento- FACI | Wyden – [lucidea.santos@faculdadeideal.edu.br](mailto:lucidea.santos@faculdadeideal.edu.br)

## **ABSTRACT**

The objective of this study was to evaluate the guidelines of the Municipal Education Plan - PME regarding the practice of the Barcarena educational system in relation to Democratic School Management. "For, despite the existence of vast legislation on the subject, some contradictions about theory and practice are still perceptible. In this sense, based on the Municipality of Barcarena, it proposes to unravel the problem: How does the Municipal Secretariat of Education (SEMED) of Barcarena develop the guidelines of democratic school management based on PME in municipal public schools? The study has as a locus the Municipality mentioned previously and the methodology used in the search for the necessary answers to the questioning used the qualitative research, with an explicative character, besides the use of the documentary research of the PME. It established as subjects, ten school counselors and five school managers that integrate the educational system of Barcarena, selected by the criterion of accessibility, with which the interview technique was used, with the structured script instrument. Regarding the treatment, the data were separated and classified as primary and secondary, then analyzed, systematized and explained the contents obtained, with inferences of relative knowledge confront theory versus practice. It is worth mentioning the various authors consulted for the theoretical basis, with the main ones being Bruno (1996/1997), Calixto (2008), Cunha (2009), Gadotti (1992), Gasparello (2002), Lima (1998), Pateman (1992), Przeworski (1999), Morin (1989), Paro (1987/2008/2016), Maia (2000), Silva (2007), Veiga (1997), Weber (1993) and Young (2010). In addition to support in documents such as the Federal Constitution, LDB, PDDU and PME. The inferences elucidate the problem that moved all the efforts and results recorded in the study.

Keywords: Democracy. School management. Barcarena. Municipal Plan of Education.

## **1 INTRODUÇÃO**

Ao longo da história da educação muito se tem falado a respeito da necessidade de as escolas fazerem uso de uma Gestão Escolar Democrática. No entanto, ainda existem muitos questionamentos quanto a sua efetividade nas instituições educacionais, além das distorções referentes a compreensão do seu papel nos sistemas educacionais.

É nesse sentido que se compreende como relevante aprofundar os estudos quanto a institucionalização da Gestão Escolar Democrática nas Escolas públicas. Inclusive esclarecendo que no Brasil trata-se de uma questão legal a implantação das diretrizes da Gestão Escolar Democrática em todo o sistema educacional público. Visto que, está expresso na Constituição Federal (CF) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Logo, o estudo intitulado: GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE BARCARENA: O confronto teoria versus prática. Aborda tal temática, definindo como local da pesquisa o Município de Barcarena - PA, tendo como objeto de estudo o sistema educacional do referido Município.

O problema central da pesquisa parte do seguinte questionamento: como a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) desenvolve as diretrizes da Gestão Escolar Democrática pautadas no Plano Municipal de Educação (PME) nas escolas públicas municipais? Neste contexto, se definiu como objetivo geral do estudo, analisar as orientações do PME quanto a prática exercida pelo sistema educacional de Barcarena frente a Gestão Escolar Democrática.

Além disso, elegeram-se como objetivos específicos: 1) identificar as diretrizes da Gestão Escolar Democrática no PME; 2) verificar os nuances na efetivação da Gestão Escolar Democrática no sistema educacional e 3) relacionar a legislação do PME com a prática da Gestão Escolar Democrática.

Os autores que serviram como base para a construção deste estudo são: Andrade (2001), André (1986), Bruno (1996) e Bruno (1997), Calixto (2008), Capra (1993), Cunha (2009), Ferreira (2001), Francisquini (2014), Gadotti (1992), Gasparello (2002), Godoy (2005), Habermas (1973), Kuenzer (2000), Lima (2002), Lück (2008) e (2011), Ludke (1986), Machado (2017), Maia (2000) e Maia (2004), Marques (2012), Martins (1991), Morin (1989), Najjar (2006), Paro (1987) Paro (2008) e Paro (2016), Pateman (1992), Przeworski (1999), Richardson (1999), Sari (2001), Schumpeter (1984), Sell (2017), Shapiro (2003), Silva (2007), Silva Júnior (2002), Sousa (2017), Triviños (2008), Veiga (1997), Vianna (1986), Weber (1993) e Young (2010). Além do apoio em documentos como a CF, LDB, PDDU e PME.

Este estudo é definido como uma pesquisa qualitativa, de cunho explicativo, visto que, tem por objetivo explicar criteriosamente os fatos e fenômenos de determinada realidade, de forma a obter informações a respeito daquilo que já se definiu como problema a ser investigado (TRIVIÑOS, 2008).

O universo da pesquisa escolhido foi o sistema municipal de educação de Barcarena/PA. Para a amostra definiu-se cinco escolas da rede.

Estabeleceu-se como sujeitos da pesquisa, cinco diretores de escolas e dez conselheiros escolares, que integram o referido sistema, selecionados pelo critério de tipicidade e acessibilidade, com os quais será utilizada a técnica de entrevista, com o instrumento de roteiro estruturado.

Importante destacar que, segundo Godoy (2005) a entrevista é um dos métodos mais utilizados na pesquisa qualitativa e parte de um contínuo que vai desde entrevistas estruturadas, passando por entrevistas semiestruturadas até entrevistas não estruturadas.

Na perspectiva da coleta de dados, fez-se uso da pesquisa documental do Plano Municipal de Educação obtido por meio eletrônico e de domínio público.

No caso da análise documental os autores Ludke e André (1986), afirmam que, embora pouco explorada, essa técnica pode ser valiosa, seja desvendando aspectos novos de um tema ou problema, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas. Outra vantagem é que a análise documental permite a obtenção de dados quando o acesso ao sujeito é impraticável.

No que tange ao tratamento dos dados iniciou-se com a separação dos dados coletados e classificados como primários e secundários.

Os dados advindos da entrevista foram organizados e sistematizados por categorias que possuam alinhamento direto com a pesquisa.

Os dados primários são aqueles que possuem relação direta com a pesquisa já definida. Já os dados secundários são aqueles que por ventura venham surgir no decorrer da pesquisa que possam ser utilizados em um outro momento ou como por exemplo de forma transversal (RICHARDSON, 1999).

A análise dos dados deu-se por meio da análise de conteúdo, onde, precede-se a sistematização das explicações dos mesmos, obtidos pelas técnicas de coleta de dados, havendo inferências de conhecimentos relativos às condições encontradas e as pesquisadas.

Conforme Richardson (1999), a análise de conteúdo tenta descrever o texto segundo a sua forma, isto é, os símbolos empregados, palavras, temas, expressões, frases e as tendências dos textos e as adequações do conteúdo.

## **2 CARACTERÍSTICAS DE GESTÃO**

A prática da “Gestão” é resultado de uma nova concepção a respeito da condução das organizações, que leva em consideração o geral em relação com as suas partes e destas entre si, de modo a promoção de maior efetividade do conjunto (MORIN, 1989; CAPRA, 1993). Essa concepção versa para um olhar mais participativo das partes envolvidas, se distanciando da lógica autoritária da Administração.

Em linhas gerais, a lógica da gestão é orientada pelos princípios democráticos e é caracterizada pelo reconhecimento da importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões sobre a orientação, organização e planejamento de seu trabalho e articulação das várias dimensões e dos vários desdobramentos de seu processo de implementação (LÜCK, 2011, p. 36).

De acordo com Andrade (2001), a palavra portuguesa, “Gestão”, em seu sentido original, vem do termo latino “gestio”, que expressa a ação de dirigir, de administrar e de gerir a vida, os destinos, as capacidades das pessoas e as próprias coisas que lhes pertencem ou que delas fazem uso.

É nesse sentido que Silva (2007, p. 22) afirma que:

Gestão nos lembra gestação, gerir, dar a vida, e, como tal, nos agrada, porque, em se tratando da escola, nosso objetivo principal é fazer com que a vida dos seres humanos que passam por ela (escola) se torne mais promissora, mais digna, mais justa, mais humana. Isto para nós é mais viver, mais gerir, é mais felicidade. Nesse sentido, gestão vai além do seu conceito primeiro que diz respeito à ação de dirigir, administrar.

Nos dias atuais, as mudanças na economia, estimuladas principalmente pela revolução tecnológica ocorrida nos últimos 25 anos, contribuíram para que o cenário econômico tenha sua maior expressão na globalização diretamente ligada à revolução microeletrônica, que originou a chamada sociedade da informação, conforme afirma Lima (2002, p.35):

A nova economia da sociedade global tem como base o acesso ao conhecimento e sua eficiente utilização. Trava-se assim uma luta de poder internacional pelo direito e acesso ao conhecimento científico e tecnológico e pelo direcionamento da sociedade global.

Logo, fica nítido que existe a necessidade de formalizar um novo modelo de condução das instituições do mundo. A continuidade e o envolvimento de múltiplas dimensões tanto de caráter

técnico como político de forma a agirem de forma articulada entre si são características marcantes dos processos de gestão.

De acordo com Kuenzer (2000, p.33):

[...] as modificações ocorridas no mundo do trabalho, o novo padrão de acumulação do capitalismo decorrente de todas estas mudanças da economia e da reestruturação da produção passa a exigir novas formas de organização e de relações sociais. Na educação, surge a necessidade de um projeto pedagógico capaz de atender a estas novas demandas da sociedade que exigem a mudança de postura e práticas sociais.

Em outras palavras o mundo em ebulição precisa juntar de forma menos danosa a nova sociedade dentro de possibilidades de participação afim de minimizar conflitos emergidos da nova ordem social do pós-Segunda Guerra Mundial.

Diante de uma realidade essencialmente dinâmica e conflitual, a preocupação das teorias administrativas passa a ser, sobretudo, com a integração num contexto altamente diferenciado e com o controle da ação coletiva (BRUNO, 1996, p. 29).

Portanto, pode-se dizer que “Gestão” não pode ser entendido como sinônimo de “administração”, e sim, um novo modelo de condução institucional que absorve princípios da administração tradicional, em virtude da realidade econômica e política do mundo. Mas, que proporciona a sociedade a “participação” nas decisões.

## 2.1 GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO

Ao analisar a etimologia do termo “Gestão” nota-se que ela de fato não é um simples sinônimo do termo “administração”, mas sim parte integrante do objeto de estudo da administração e que ela se aplica a vários contextos como o empresarial, de pessoas, objetos e outros. Daí a pergunta. Porquê ao invés de usar no contexto escolar o termo “Gestão” não se usa “administração”?

Para responder essa pergunta utiliza-se como referência o que diz Martins (1991), que enumera os seguintes elementos contidos em uma administração: organização, planejamento, controle e implementação. O autor afirma que tais elementos se inter-relacionam, porém, cada um deles pode ser considerado de maneira individual, pois os estudos desses elementos são de extrema importância para o campo da administração.

Contudo, fazendo uma análise dos elementos elencados por Martins (1991), é possível dizer que esses mesmos elementos estão presentes nos mais diversos modelos ou tipos de administração, inclusive no contexto escolar. Porém, ao levar em consideração o que muitos autores chamam de “administração escolar” identifica-se características semelhantes à de qualquer outra prática administrativa.

Ao mesmo tempo, nota-se diversas peculiaridades voltadas para a natureza educativa, popular e claro participativa. Logo a concepção de “Gestão” está diretamente ligada a uma característica fundamental, a participação ou aos princípios democráticos, daí o destaque para a aplicação do termo “Gestão escolar”.

É possível observar, nos discursos dos profissionais que vivenciam o cotidiano das escolas, dos representantes dos órgãos de ensino e da

literatura educacional, o uso do termo gestão em detrimento do termo administração. Cumpre questionar se esta substituição foi apenas terminológica ou se de fato houve, concomitante a ela, a execução de novas posturas e valores no ambiente escolar (CALIXTO, 2008, p. 20).

Toda via, Silva Junior (2002) descarta a possibilidade de existir diferenças acentuadas entre os conceitos de “Gestão” e “administração”, mas chama a atenção para a necessidade de reflexão sobre as consequências práticas para a administração escolar no Brasil e até fora dele.

O autor destaca que o uso do termo “Gestão escolar” praticamente extinguiu o termo “administração escolar”. E vai mais além ao afirmar que:

A importação da administração privada para a administração pública, como por exemplo, por meio do predomínio da noção de gestão sobre a de administração, é inadequada e descaracteriza a especificidade da administração escolar, pois deste predomínio resulta a indução do significado de gestão como gestão empresarial, neste sentido é possível observar a “crescente mercadorização dos critérios de gestão educacional, com a prevalência da lógica do mercado educacional sobre a lógica do direito à educação [...]” (SILVA JUNIOR, 2002, p. 199).

Desta forma, compreende-se que a “Gestão” apesar de apresentar características pautadas nos princípios democráticos, não está plenamente desprendida dos interesses de cunho capitalista. Em relação este contexto, Paro (1987, p.138) afirma que:

[...] já na década de 1980, que “[...]. Não há nada de estranho no fato de que o modo de produção capitalista se encontre presente na escola [...]”, pois “[...] na sociedade dominada pelo capital, as regras capitalistas vigentes na estrutura econômica tendem a se propagar por toda sociedade, perpassando as diversas instâncias do corpo social [...]”.

Paro (1987) classifica como ingênuo pensar que num mundo onde as práticas capitalistas são predominantes a escola estaria fora desta influencia, isso se torna até mais perceptível, em virtude da aceitação destas práticas por considerável parcela da população. A busca por resultados como produtividade, prosperidade, eficiência no entendimento de técnicas e habilidades acabam por igualar os objetivos independentes dos termos utilizados “Gestão” ou “administração”.

Porém, Maia(2000, p.53) contradiz o autor anterior ao enfatizar a relevância das diferenciações dos modelos da “Gestão empresarial” para a “Gestão educacional ou escolar”.

[...] a organização escolar apresenta, por oposição a outras organizações, alguns elementos específicos. É o caso, por exemplo, dos objetivos, quase sempre mais difíceis de definir e menos consensuais do que em outras organizações, a existência da matéria prima humana que oferece outro caráter à escola, o fato dos professores terem a mesma formação dos outros integrantes da equipe escolar, a impossibilidade de se medir com precisão os resultados obtidos como se faz nas organizações empresariais, dentre outros (MAIA, 2000, p.53).

Partindo desta concepção Lück (2011) afirma que o conceito de Gestão escolar é o processo de gerir o processo de ensino como um todo, incluindo a coordenação das escolas em

específico, não se prendendo apenas as questões estruturais físicas. Mas sim, alinhando com as diretrizes e políticas educacionais públicas, para a implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas, somando-se com os compromissos inerentes aos princípios democráticos.

A presença dos princípios democráticos inclusive, garantidos nas mais diversas legislações empurram a escola pública no Brasil a adotar como forma de conduzir a gerencia do processo educacional desde o cuidar responsável dos recursos, passando pela formulação das ações pedagógicas, o termo Gestão escolar, pois, torna-se, mais plausível a ser utilizado de que administração escolar.

Porém, não se pode deixar enganar que a Gestão sustentada na ideia de participativa ganha força em virtude das diversas transformações sociais ocorridas a partir de meados dos anos 40 conforme afirma (BRUNO, 1997).As mudanças no cenário econômico mundial influenciadas pelo pós-guerra contribuem para o surgimento de novas formas de contemplar os anseios da população. Por mais que na prática as interferências nas decisões sejam mínimas.

A prática da gestão torna-se mais complexa e é preciso administrar não só o conflito entre as classes (fundado em antagonismos), mas também as disputas intraclasses capitalistas, que surgem da diversificação das formas de propriedade, do aparecimento de novos polos de poder político e do avanço decisivo dos gestores tecnocratas no controle do capital e do processo econômico global (BRUNO, 1997, p. 29).

Segundo Maia (2004),ao analisar a trajetória do conhecimento em Administração da Educação na Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE enfatiza o que chama de fragilidade conceitual, visto que,não encontrou entre os anos de (1983-1986), a utilização do termo “Gestão” e sim o termo “Administração da educação”. O autor analisou artigos publicados entre os anos de (1983-2000).

Logo, nota-se apesar das mais diversas divergências quanto o conceito e a aplicabilidade dos termos é compreensivo que no Brasil o termo “Gestão” acaba se afirmando até mesmo em virtude das orientações legais expressas na constituição Federal. Que inclusive define a condução das escolas brasileiras sobre a égide da “Gestão Escolar democrática e participativa”.

Além dos direcionamentos apontados pela CF aLDB 9.394/96vem ratificar a condução administrativa ou gerencial das escolas por meio da Gestão democrática e participativa, incluindo neste processo os profissionais da educação, a comunidade local, alunos e demais segmentos que venham compor a estrutura organizacional da escola.

### **3 ASPECTOS DE DEMOCRACIA**

Partindo dos princípios históricos, a Democracia surge na Grécia antiga, onde de fato pode-se dizer que o governo era do povo, pois, as decisões eram tomadas em reuniões abertas em praças públicas. Essa é a “democracia direta ou aberta”. Sabe-se, que com o crescimento populacional, as reuniões abertas tornaram-se cada vez mais difíceis, então surge, a “democracia representativa”.

Onde o povo elege através do voto os seus representantes. Esse sistema é o atual sistema político de mandato presente em vários países do mundo.

Falando em “democracia aberta ou direta” destaca-se segundo Diniz (2009), a definição de povo na Grécia antiga, onde eram definidos por critérios específicos. Ou seja, somente os cidadãos gregos (povo) podiam participar dessas reuniões. Por consequência estavam a margem da cidadania grega os analfabetos, os escravos, as mulheres e os estrangeiros.

Para Jaguaribe (1981) a cidadania grega estava diretamente ligada a capacidade de participar e esta participação necessitava ser qualificada de forma a saber conduzir a democracia. O autor esclarece que somente a boa *pólis* grega, tinham condições de fazer o bem e a justiça na cidade. Esta *pólis* era constituída somente por homens éticos.

Partindo destas concepções não está perceptível a existência da equidade pois, nem todos os segmentos da população grega estavam sendo representados, pelo contrário, nota-se, a exclusão social daqueles que não eram definidos como cidadãos (povo).

Young (2010), condiciona a legitimidade de uma decisão democrática às consequências provocadas nos afetados pela decisão e ao mesmo tempo qual a participação dos afetados na decisão tomada. Essa compreensão no mínimo, remete-se a validade moral do sentido democrático e até de caráter equitativa.

Sabe-se que as mais diversas decisões ditas democráticas não são construídas mediante a análise das consequências e muito menos observando as discrepâncias sociais, econômicas e política dos envolvidos. “A razão por que se argumenta que a democracia se justifica é a de que as pessoas devem ter voz nas decisões que lhes afetam” (SHAPIRO, 2003, p. 219).

Com essa ótica Shapiro levanta o seguinte questionamento: estaria a democracia popular erguida na Grécia antiga refém das representações esculpidas pela maioria da população a apita a exercer a escolha por meio do voto, que nem sempre, segue os princípios da equidade, ou seja, da justiça?

O uso desmedido de processos de participação direta poderia levar ainda a obstrução de leis progressistas que ainda não fossem majoritariamente aceitas pela população (FRANCISQUINI, 2014, p. 92).

[...] “a teoria da democracia participativa é construída entorno da afirmação central de que indivíduos e suas instituições não podem ser consideradas isoladamente. A existência de instituições representativas a nível nacional não basta para a democracia”, pois o “treinamento para a democracia”, por assim dizer, só poderá se dar em outras esferas nas quais os cidadãos se reúnem face a face no intuito de trocar razões e construir coletivamente a cidadania ativa (PATEMAN, 1992, p. 60).

Talvez a ideia de modelar a atuação da Democracia ou torna-la burocrática de alguma forma pode ter contribuído para o distanciamento do povo nas diversas nações quanto participação efetiva nas ações democráticas. Teríamos nós governos democráticos se os representantes eleitos seguissem as orientações dos seus eleitores, sem esquecer os princípios da equidade, ou seja, da justiça.

Enfim, são vários os debates envolvidos do entendimento da Democracia e sua eficácia quanto sistema político. Weber por exemplo também questionou: “o que é, qual seu efeito, ‘democracia’?” (WEBER, 1993, p.91).

Enfatiza Sell (2011, p. 143) que Weber foi o idealizador da “Democracia plebiscitária”. No entanto, demorou muito a construir um conceito sobre Democracia, uma opinião, e quando conseguiu, concluiu que Democracia é a inexistência de disparidades formais de direitos políticos entre as mais diversas classes da população

### 3.1 A DEMOCRACIA BRASILEIRA

Quando o assunto Democracia se apresenta no contexto brasileiro não há como não mencionar a “democracia participativa”. Relembrando, é aquela onde a população elege os seus legítimos representantes. Contudo, essa “democracia representativa” acaba por não contemplar de forma efetiva a equidade mencionada pelo dicionário Aurélio e por vários outros autores.

A sociedade capitalista moderna se autodenominou democrática, afirmando que defendia princípios de liberdade, igualdade e fraternidade para todos os cidadãos. Contudo, essa democracia liberal é uma democracia apenas formal, na medida em que estes três princípios, na prática, só são válidos para aqueles que fazem parte do mundo ocidental da minoria burguesa, branca e masculina heterossexual. Ou seja, a liberdade é vista apenas como liberdade de mercado, no qual só aqueles que detêm o poder econômico possuem também o poder de opção e de decisão. A desigualdade de oportunidades econômicas, políticas, sociais e culturais é uma das grandes marcas da nossa época (GASPARELLO, 2002, p. 3).

Há quem diga que o Brasil vive uma jovem democracia que inclusive está em fase de consolidação. Logo, remete-se a democracia como sistema político onde o povo após cumprir com seus requisitos documentais e obrigatoriedade garante o direito de escolher por meio do voto seus representantes.

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, 2008, p. 25).

Nesse sentido o autor lança a crítica ao processo democrático o definindo como ineficiente ou no mínimo limitado. Isso porque a participação popular está longe da plenitude nas tomadas de decisões. Esse distanciamento das manifestações populares acaba por contribuir para uma democracia cheia de vícios onde a minoria de fato está representada.

Para Habermas (1973), uma das saídas encontradas foi a criação de políticas de segurança social o que mais tarde transformou-se em políticas de bem-estar social. O autor definiu como algo positivo, mas, chama atenção para um risco grave que acabou se desenvolvendo: “o cidadão tende a transformar-se em cliente, renunciando à participação ativa e assumindo a atitude passiva de quem se limita a aguardar serviços do Estado” (HABERMAS, 1973, p. 9).

Toda via é importante salientar a relevância das instituições representativas, pois nelas estão a possibilidade de orientar e tomar decisões importantes para a vida de qualquer cidadão, mesmo que não saibam. Desde as eleições para o Governo Federal até a escolha de um síndico, a necessidade de haver representantes.

De acordo com Machado (2016, p. 10):“O Brasil passa por uma redemocratização – processo iniciado nos anos oitenta após o fim de uma ditadura que durou mais de duas décadas –, que ainda passa por algumas dificuldades”. A questão da representação parece problemática no caso brasileiro, e conseqüentemente, digna de debate.O autor mostra-se preocupado inclusive com o conceito de democracia representativa.

A Doutrina Clássica da Democracia - fusão do pensamento de vários teóricos anteriores - estaria equivocada pelo fato de termos recorrentes da Teoria Democrática do século XVIII, como Bem Comum e Vontade Geral, não existirem na realidade. Além disto, a natureza humana na política seria marcada por apatia e desinteresse do cidadão (MACHADO, 2016, p. 10).

“O método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população” (SCHUMPETER, 1984, p. 336).A postura do autor é em reafirmar como papel do cidadão apenas delegar a alguém a sua representatividade. Przeworski (1999) converge a concepção introduzida por Schumpeter de uma forma mais ampla e mais elaborada.

Na opinião dele, a presença mínima dos princípios da democracia é o suficiente, mesmo que a racionalidade, a representação e a igualdade não sejam plenamente alcançadas. O fato de haver eleições (escolhas) regulares e alternância de poder sem conflitos ao ponto de derramar sangue já deve ser louvado.

O que de fato se visualiza é que a Democracia no caso do Brasil em específico representativa não chega a representar a plenitude dos seus objetivos, porém, apresenta características que são oriundas da essência democrática. A própria evolução histórica quanto as permissões de manifestação de opinião denotam mesmo que minimamente os princípios democráticos.

Na visão de Teixeira (2012),a evolução da democraciano Brasil é lenta uma vez que se viveu tempos monárquicos, por si só incompatíveis com a ordem democrática. Exemplo disso é o fato de não ter sido levado em consideração pelas reformas eleitorais, até então, as famigeradas eleições indiretas em níveis, sistema complicado e sujeito a fraudes da já escassa representatividade popular.

Há autores que defendem a ideia que no Brasil Império conseguiu-se uma democracia mais consolidada do ponto de vista eleitoral. Mas, o foco da pesquisa em questão não se prenderá ao estudo aprofundado aos moldes do sistema eleitoral. Contudo, é preciso destacar que houveram vários sistemas eleitorais, e que de fato com o advento da República a representatividade também não ficou plena. Neste sentido afirma Ferreira (2001, p. 124):

Com a primeira Constituição Política do Império (1824), foram baixadas Instruções para a eleição dos deputados à assembleia simplesmente legislativa e aos conselhos provinciais. Era a Lei Eleitoral de 26 de março de

1824. Essa lei eleitoral não alcançava as câmaras municipais, pois a referida Constituição estabelecia, em seu art. 169, que uma lei regulamentar sobre a organização dos governos locais, inclusive a sua eleição, seria decretada posteriormente. Nessas condições, enquanto não foi decretada a lei eleitoral para a eleição dos governos municipais, as Ordenações continuaram em uso. Assim, até 1828, as Ordenações constituíram o Código Eleitoral das câmaras municipais. Em 10 de outubro de 1828, foi decretada a esperada lei, que dava nova forma aos municípios, estabelecendo normas para a eleição de vereadores.

A partir do Brasil República e com o fim da escravidão ocorre várias transformações atingindo inclusive a legislação, o que leva a sensação da consolidação de um país democrático, ao menos quanto a liberdade.

### **3.1.1 A Cronologia em Evidencia**

A Democracia no Brasil numa análise fiel a cronologia é possível afirmar que é no mínimo conturbada. Pois, após a derrubada da Monarquia classificada como semi autocrática e escravista, em seguida, vivencia-se o que alguns autores classificam como fase democratizante da Republica que vai de 1889 à 1894.

O final do século XIX o Brasil encara a Republica velha, com ela identifica-se a oligarquia dos coronéis, e a estabilidade relativa bancada pelas eleições do bico de pena, que entra em declínio após os anos 22. O cenário agora marcado pelas lutas armadas entre grupos que contestavam o modelo político brasileiro e as constantes repressões aos movimentos populares.

Os anos 30 é marcado pelo estopim da revolução que acaba consolidando Vargas na presidência e permanece nela por 15 anos seguidos. O mais decepcionante é que a liberdade e a democracia esperada pelos movimentos populares não são garantidas. A Assembleia de 1934 afirma a ordem constitucional que se arrasta por apenas 3 anos. Pois, de 1937 a 1945 o Brasil depara-se com a Ditadura do Estado Novo, o parlamento está fechado, partidos políticos banidos a constituição apesar de existir não é obedecida, prevalece a censura, cárceres lotados e a tortura.

A partir de 1870, a onda republicana veio junto do abolicionismo. Entre diferentes projetos e interpretações, vemos que o fim da escravidão e da ordem imperial sequenciou os anos de 1888 e 1889. Naquele momento, o acesso ao voto e às instituições foi ainda mais reduzido quando, em um lugar carente de instituições de ensino, a alfabetização foi exigida como requisito na escolha de representantes políticos.

Na chamada Primeira República, vemos que a exigência ainda se somou a um sistema eleitoral corrupto e contaminado por mecanismos que determinavam a alternância das oligarquias no poder. Com o crescimento das cidades e do eleitorado urbano, essa situação começou a experimentar seus primeiros sinais de instabilidade. Foi daí que, em 1930, uma revolução colocou Getúlio Vargas no comando da nação.

Ao mesmo tempo em que era severo crítico da corrupção eleitoral e da exclusão política, Vargas empreendeu manobras políticas que, nos quinze anos subsequentes, cristalizaram o seu nome no poder. Somente em 1945, após ter lutado contra os regimes totalitários europeus, foi que Getúlio Vargas deixou o posto presidencial para que as eleições ocorressem mediante o exercício de cidadania de milhares de brasileiros (SOUSA, 2017, p.1).

Vargas influenciado pelo contexto internacional que apresentava a derrota do nazismo torna-se colaborador do processo de democratização do Brasil iniciada em 1945. O agora ex ditador decreta anistia, convoca eleições gerais, legaliza os partidos. Com isso, instala-se no Brasil principalmente a partir de 1946 o que SOUSA (2017) elege como Democracia Formal.

Os limites promovidos ao povo quanto ao exercício da Democracia estariam diretamente ligados a reinvenção das elites governantes da época da Ditadura do estado novista que se unem no PSD e promovem sua hegemonia. Outra mostra-se autoritário intervindo nos sindicatos, põe o Partido comunista na ilegalidade e retoma os ataques às manifestações populares.

Segundo Sousa (2017, p. 2):

Entre os anos de 1945 e 1964, observamos o desenvolvimento das instituições democráticas em uma fase na qual o desenvolvimento econômico nacional caminhava ao lado do agravamento das questões sociais. O aumento de nossa dívida externa e a demanda de nossas classes trabalhadoras entrava em choque com o tom populista dos governantes dessa época. Dessa forma, os movimentos sociais e partidos de esquerda passaram a reivindicar transformações mais significativas.

Foi então que, em 1964, os militares organizaram um golpe militar que estabeleceu a drástica redução das liberdades democráticas no país. Alegando a ameaça de uma revolução de tom comunista, o regime militar se instalou promovendo a extinção do pluripartidarismo e a instalação de um sistema bipartidário que quase não abria brecha a uma oposição sistemática ao governo.

Passados vinte e um anos, os militares saíram do poder ao permitirem a volta das eleições diretas e a livre organização partidária. Nesse momento, diversos partidos se formaram numa época em que as demandas da população se avolumavam em um período marcado pela instabilidade econômica e os terríveis índices inflacionários. De tal modo, experimentávamos o retorno da democracia sem ainda reconhecer sua importância e significado.

O Brasil vive um momento de plena instabilidade, os militares ensaiam vários outros golpes nos anos de 1954, 1955 e 1961. A UDN se manifesta contra as posses de Getúlio que retoma o poder, Juscelino Kubitschek e João Goulart sugerindo a intervenção das forças armadas.

Enfim, em 1964 a democracia que já era frágil no Brasil ver a efetivação total do poder militar por meio do Golpe militar que vai governar o país até 1985. Desta vez não se resumia a uma intervenção, mas, a tomada do poder executivo provocando a mais longa e tenebrosa fase de privação da liberdade e de direitos em um século de república, afirma (SOUSA,2017).

A consciência democrática erguida na resistência à ditadura insere um novo elemento na vida política. Os movimentos de trabalhadores das cidades e do campo, estudantes, moradores, intelectuais e artistas, ação pastoral da Igreja, órgãos de imprensa e outras áreas de uma sociedade civil que se organiza. Se unem promovendo um vínculo inédito em vários contextos na busca por direitos políticos e direitos econômico-sociais, um novo paradigma se consolida de forma mais abrangente. Promovem assim a sua maior marca a campanha Diretas Já em 1984. Depois dela, a ditadura negocia apenas as condições e prazos do seu desaparecimento.

#### **4 GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA NO BRASIL**

A CF federal brasileira de 1988 popularmente conhecida como constituição cidadã surge fundamentada nos princípios democráticos elegendo a ideia de igualdade entre homens e mulheres perante a justiça e em todas as demais esferas sejam elas sociais, políticas e até mesmo econômicas.

Logo, os princípios democráticos perpassam pela construção da própria condução das entidades públicas dentre elas as escolas ou numa visão mais ampla a educação como um todo.

Essas afirmações estão melhor identificadas no artigo 206 da Constituição Federal e no caso da educação ampliadas com a promulgação da LDB, inclusive orientando claramente as instituições educacionais a adotarem a gestão escolar democrática como principal modelo de gestão.

#### 4.1 NA CONSTITUIÇÃO

Este modelo de Gestão foi sem dúvida alguma uma das maiores reivindicações projetadas pelos movimentos sociais na área da educação no período da ditadura militar. O papel assumido por tais movimentos sociais acabou sendo decisivo para tornar a gestão escolar democrática um dos princípios da educação na constituição Cidadã promulgada em 1988.

Os educadores lutavam contra os modelos autoritários impostos a condução da educação. As lutas a favor da democratização da educação foram produzidas tanto por educadores oriundos da educação pública quanto da educação privada tendo seu auge no período que vai desde 1960 a 1980.

Segundo Vianna(1986) nessa época, “experiências isoladas de gestão colegiada de escolas sempre existiram,mas não tiveram um impacto maior sobre os sistemas de ensino.

Observa-se que não houve e de certa forma não há um legitimo consenso referente a democratização do ensino no Brasil. Alguns autores entendem que a democracia na educação se refere exclusivamente a sua universalização quanto acesso a escola e foi esta interpretação que pontuou a redação constitucional referente a democratização da educação.

Porém, as reivindicações a respeito da ampliação do acesso à escola serviram apenas para o aumento literal do número de vagas nas escolas públicas brasileiras, concomitantemente, não houve a promoção da qualidade desta educação o que é fundamental para a promoção de educação igualitária, em direção a diminuir as diferenças de formação e de oportunidades. Mas, é preciso entender que o sentido de qualidade de educação não pode ser analisado de forma quantitativa sem uma previsão crítica de forma individualizada e contextualizada.

Paro (2007), se posiciona contrário a medição unicamente quantitativa da qualidade da educação, e destaca que qualidade não pode ser confundido com aprovação. Logo, apesar de haver vários questionamentos e interpretações diversas quanto a amplitude da concepção da Democracia no contexto educacional a lei maior do Brasil é taxativa quanto os princípios democráticos. Conforme Artigo 206 da CF de 1988:

I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - Valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei por planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- VI - Gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.

É a primeira vez que a Gestão democrática ganha destaque na Constituição Federal sendo inclusive definida como princípio a ser seguido nas escolas públicas brasileiras. Essa orientação constitucional impulsiona a possibilidade de se construir ações políticas dentro de uma amplitude social que abrange a coletividade podendo estimular a emancipação do homem.

Portanto, pode-se dizer que escola detentora de uma gestão democrática está caracterizada de forma geral pela participação coletiva, sendo assim, afirma Lück (2008, p. 57):

Um processo em que se criam condições para que os membros de uma coletividade não apenas tomem parte, de forma regular e contínua de suas decisões mais importantes, mas assumam responsabilidade por sua implementação.

Somando-se ao posicionamento de Lück, Paro (2008) acredita-se que existaa necessidade de amplas mobilizações populacionais na defesa de um projeto democrático, criado por propostas coletivas.

A legislação Federal propõe uma escola autônoma. Necessita-se desmistificar que essa autonomia não se refere em uma escola desprendida das deliberações do Estado. Pelo contrário o sistema educacional deve promover a gestão democrática.

Para Gadotti (1992) não significa que haja uma total desconexão entre o que a escolafaz e o que Estado propõe, mas sim uma descentralização das decisões, cabendo à escola analisar, de acordo com seu contexto e prioridade.

Mas, a autonomia condicionada pela constituição de 1988 passa por interpretações equivocadas, segundo Najjar (2006), o Estado tem aproveitado essa autonomia e apenas condicionando um mínimo de recurso e permitindo a escola a sua gerencia, e se descompromissando das demais necessidades da escola.

Diante do exposto, é possível delinear como principais instrumentos promotores desse modelode gestão são, sobretudo: a criação dos conselhos escolares, associações de pais e mestres e degrêmios estudantis, a elaboração de um projeto político pedagógico em âmbito interno com participação efetiva dos membros da comunidade escolar, bem como, a escolha direta dosdiretores (LIMA, 2011, p. 49).

Entretanto, identifica-se que na prática, a participação da comunidade ainda é muito tímida. E isto só se daráde fato, mediante a sociedade entender que também faz parte desse espaço e que tem direito de neleintervir com vistas à melhoria da educação ali oferecida. Daí a necessidade de preparar a comunidade local paraa participação, e, nesse sentido é que foi criado o Programa

Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, que, segundo o próprio Ministério de Educação e Cultura - MEC, tem como objetivos:

1. Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;
2. Apoiar a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares;
3. Instituir, em regime de colaboração com os sistemas de ensino, políticas de implantação e fortalecimento de conselhos escolares;
4. Promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares;
5. Estimular a integração entre os conselhos escolares;
6. Apoiar os conselhos escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade; e
7. Promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas, para a garantia da qualidade da educação.

#### 4.2 NA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO

A CF estabeleceu no Art. 206 os princípios para uma educação constituídos nos princípios da Democracia. No entanto, necessitava uma regulamentação que estabelecesse de forma mais clara a Gestão Escolar Democrática nas escolas públicas brasileiras. Essa regulamentação está expressa na LDB 9394/96.

A LDB acompanhando a lógica de orientação da CF dedicou o Artigo 3º inciso VIII para: gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino. De tal forma, o Brasil estaria definitivamente legalizado a exercer a Gestão Escolar Democrática, não se tratando apenas de concepção filosófica, mas sim, legal.

Neste cenário os anos 90 é marcado por vários debates envolvendo vários setores sociais. Apesar dos debates não serem de forma consensuais quanto teoria e pensamento político, acabavam convergindo, na direção, de definir como relevante para a promoção de uma educação com qualidade, o desenvolvimento da Educação pautada na Gestão Escolar Democrática. O caráter público e sua finalidade também passou a ter espaços nos debates prol modernização.

(...) tornar as escolas eficazes torna-se então, a principal meta das reformas, o que por sua vez, implicaria, adotar também uma outra visão de gestão escolar, que sinalizasse para a emergência de uma nova cultura na escola, ancorada em três eixos: a descentralização, a autonomia e a liderança escolar (FONSECA, 1995 et al., p.53).

Todavia necessita-se ao mesmo tempo compreender que a edificação da Educação Democrática requer também mais que uma escola com Gestão Democrática, mas também, um sistema educacional legitimado pela legislação a exercer e contribuir tal política renovadora e participativa.

Essa orientação voltada para o sistema educacional está contemplada nos Artigos 14 e 15 da LDB – 9394/96 que pontua:

Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
  - II. Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares e equivalentes (...);
- Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público.

Partindo dessas orientações surgem mecanismos com o objetivo de efetivar a Gestão Democrática. Espaços consultivos, deliberativos e fiscalizadores são fundamentais para garantir a presença da comunidade escolar e geral na vida das escolas e até do sistema educacional como um todo. Entre esses espaços Democráticos pode-se citar as Associação de Pais, Mestres e Funcionários – APMF, o Grêmio Estudantil, o Conselho de Classe, o Conselho de Alunos, Representantes de Sala, o Conselho Escolar e outras formas de associações ou grupos que existam no ambiente escolar.

Outro importante mecanismo para a gestão democrática são os planos decenais proposto pela LDB por meio do Plano Nacional de Educação – PNE.

- Art. 9º. A União incumbir-se-á de:
- I - Elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- Art. 10º. Os Estados incumbir-se-ão de:
- III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;
- Art. 11º. Os Municípios incumbir-se-ão de:
- I - Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

Diante dessa legislação a Educação no Brasil está totalmente voltada para consolidar a Gestão Escolar Democrática na escola pública. Porém, ainda é preciso compreender a aplicação prática dessa legislação.

A gestão democrática exige a compreensão em profundidade dos problemas postos pela prática pedagógica. Ela visa romper com a separação entre concepção e execução, entre o pensar e o fazer, entre a teoria e a prática. Busca resgatar o controle do processo e do produto do trabalho pelos educadores (VEIGA, 1997, p.18)

Segundo Paro (2016) “a Gestão escolar democrática não passa de uma lamentável utopia”. O mesmo afirma, a Gestão escolar democrática é fundamental para o sucesso da educação, contudo, a efetiva existência na prática torna-se prejudicada devido ao fato do Brasil não possuir ou não viver uma Democracia plena.

Há pessoas trabalhando na escola, especialmente em postos de direção, que se dizem democratas apenas porque são “liberais” com alunos, professores, funcionários ou pais, porque lhes “dão abertura” ou “permitem” que tomem parte desta ou daquela decisão. Mas o que esse discurso parece não conseguir encobrir totalmente é que, se a participação depende

de alguém que dá abertura ou permite sua manifestação, então a prática em que tem lugar essa participação não pode ser considerada democrática, pois democracia não se concede, se realiza: não pode existir “ditador democrático”. (PARO, 2001, p. 18-19).

#### 4.2.1 A Municipalização da Educação

A LDB define que a Educação brasileira será organizada em um regime dito de colaboração criando assim uma relação de correlação sem que seja prejudicada a autonomia dos sistemas Estaduais e Municipais. Dito isso, coube a União a responsabilidade de coordenar a formatação política da educação no Brasil, promovendo por meio das suas normativas a articulação dos mais variados níveis e sistemas.

Os estados e municípios ficam responsáveis em garantir o funcionamento da política educacional de acordo com a legislação federal. Contudo, aos estados e municípios fica garantido a eles elaborarem os seus sistemas educacionais, observando as suas particularidades, inclusive cultural e econômica.

É necessário compreender que aos Estados não de forma exclusiva e sim prioritária fica responsável em oferecer o ensino médio público e de qualidade. Conforme Art. 10, inciso VI da LDB – assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o *ensino médio* a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta lei (REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº12.061, DE 2009).

Não diferente os municípios passam a ser os responsáveis por garantir o sistema educacional dedicado ao ensino fundamental incorporando desde a Educação infantil até o 9º ano e a modalidade EJA do ensino fundamental. Dentro desta formulação compreende-se então que. O sistema educacional brasileiro passa a assumir o que muitos autores chamam de Municipalização da Educação. Cunha (2009), reforça então a ideia de descentralização sistêmica da educação.

Sabe-se como já demonstrado neste trabalho que vários foram os fatores que contribuíram para essa nova lógica de condução da educação, no entanto, vale destacar que a crescente oferta de vagas nas escolas e o aumento da taxa de escolarização de crianças requereu a necessidade de dividir as responsabilidades com as demais esferas quanto a oferta e garantia da educação.

Sari (2001), atribui essa crescente escolarização a partir dos anos 50 as fortes pressões dos movimentos populares em defesa de uma educação mais ampla, gratuita e de qualidade. Nos dias de hoje essa gratuidade e qualidade ainda é fonte de muito debate cercado de críticas e questionamentos. Os municípios principalmente os mais pobres cobram dos Estados mais recursos e estrutura, pois, a LDB não eximiu os Estados em colaborarem com a Educação sobre tudo com o Ensino Fundamental. Porém, é o que acabasse percebendo.

Destaca-se, que a concepção de municipalização defendida por Anísio Teixeira fora inspirada no modelo Norte Americano que preza por uma educação modulada pelas questões locais, o que colaboraria para uma educação mais democrática e com considerável qualidade.

Falando em democracia e em gestão, uma das tarefas fundamentais erguidas para o sucesso da municipalização é a elaboração e execução do Plano Municipal de Educação – PME que está orientado pela Lei Nº 13.005, de 25 de Junho de 2014.

O Plano Nacional de Educação (PNE) recém-aprovado tem características que o tornam diferente dos planos anteriores. Uma das diferenças é que esse PNE é decenal por força constitucional, o que significa que ultrapassa governos. Além disso, tem vinculação de recursos para o seu financiamento, com prevalência sobre os Planos Plurianuais (PPAs), e, também por força de lei, cumpre a função de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração. O amplo e democrático processo de debate, que começou na Confederação Nacional de Educação (CONAE) 2010 e culminou com sua aprovação pelo Congresso Nacional, reforça o caráter especial desse PNE (MEC, 2014, p. 6).

Voltam-se os questionamentos da aplicabilidade e efetividade, até mesmo quanto a autonomia da sua elaboração, pois, de acordo com a própria Lei que institui o PNE e o Plano Estadual de Educação - PEE podem possibilitar a limitação dos PME ou não.

## **5 BARCARENA E A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA**

Até 1938 Barcarena pertencia ao território de Belém, é importante salientar que foi palco de importantes acontecimentos históricos dentre os quais destaca-se a Guerra dos Cabanos, feito único onde o povo de fato chegou ao poder. Inclusive foi em Barcarena que faleceu Conego Batista Campos mais precisamente na Fazenda Boa Vista, de Eugênio Oliveira Pantoja, na comunidade Furo do Arrozal. Ainda falando da Cabanagem foi nas terras barcarenenses que também foi enterrado o líder cabano Eduardo Angelim.

Com relação a origem do nome do Município existem algumas histórias. Populares, mas, antigos afirmam que o nome Barcarena vem do fato de ter encajado em uma praia do Município uma Barca de nome Arena. Porém, segundo escritos históricos a origem do nome vem do período do Império segundo o fato das terras barcarenenses pertencerem aos domínios de Marques de Pombal no reinado de D. José, Pombal seria oriundo de Barcarena cidade de Portugal.

No Decreto-Lei de nº 2.972, de 31 de março de 1938, a denominação oficial do lugar aparece como Barcarena, contudo, considerada como distrito da jurisdição de Belém. Pelo Decreto-Lei Estadual nº 3.331, de 31 de outubro do referido ano, Barcarena perdeu o território da área do Caeté para o município de Moju.

Apenas mediante a promulgação do Decreto-Lei Estadual nº 4.505, de 30 de dezembro de 1943 que Barcarena foi elevada à categoria de município do Estado do Pará, implantando seus limites e sua localização geográfica. No ano de 1956, foram reconhecidos como seus distritos Barcarena (sede) e Murucupi (ex-Conde). Estes configuram até a presente data como seu território. Enfim, Barcarena é um município com menos de 100 anos de existência e pode ser considerado relativamente jovem do ponto de vista político e cultural. Até o final da década de 1970, Barcarena era um lugar pequeno, bucólico, tinha sua economia baseada na pesca, caça, agricultura de subsistência e em atividades extrativistas (BARCARENA, 2015, p. 7).

A terra do Alumínio como é erroneamente conhecida Barcarena possui um considerável patrimônio histórico-cultural: o prédio da igreja de São João Batista, construída por missionários e

indígenas, na Vila do Conde, o túmulo de Batista Campos, localizado na fazenda Madre de Deus, as ruínas do Casarão do Cafezal e da Usina Vitória, além da antiga Olaria Landy.

Enquanto patrimônio imaterial da cultura barcarenense enfatiza-se a ilustre personalidade do Mestre Vieira, conhecido internacionalmente como o rei da guitarrada. Recentemente foi incluído no calendário histórico-cultural do estado do Pará o maior Espetáculo Teatral ao ar livre, denominado Paixão de Cristo, Paixão do Povo, A Paixão da Amazônia”, encenado pelo grupo Chama de Artes Cênicas, destacando-se em toda região norte, coordenado pelo barcarenense Arildo Poça.

Quanto as críticas ao codinome cidade do alumínio ou terra do alumínio é em virtude de o município possuir um grande complexo industrial do segmento Alumínio, Caulim e Siderurgia. Mas essa indústria ao longo dos anos tem se notabilizado não pela contribuição positiva e sim pelos danos ambientais que constantemente são percebidos pelos moradores e quase sempre impunes.

Apesar dos destaques que a mídia local, nacional e até internacional e pelo próprio governo local dão ao complexo industrial e portuário, na prática não existe, pois, os moradores da redondeza dessas áreas convivem com miséria e com constantes acidentes ambientais.

No entanto, a pesquisa se debruçou ao contexto educacional, mais precisamente a Gestão Escolar Democrática. Logo, a partir de agora busca-se entender o contexto legal produzido pelo PME dialogado com as demais legislações e a prática desenvolvida pelas esferas educacionais no Município de Barcarena.

O quadro a seguir mostra a quantidade de instituições educacionais presentes no Município de Barcarena em 2010 ano do estudo realizado pela própria SEMED – Secretaria Municipal de Educação de Barcarena.

Quadro 1

QUANTIDADE	
Escolas Municipais	97
Escolas Municipais Urbanas	27
Escolas Municipais Rurais	70
Escolas de Educação Infantil	14
Escolas Municipais com conselho escolar instituído	61
Escolas com Biblioteca	12

Fonte: Setor de Estatística Educacional – SEMED

Dentre as mais variadas informações contidas no quadro um chama especial atenção para a pesquisa em questão. Nota-se que das 97 Escolas Municipais 61 possuem Conselhos Escolares Instituídos, ou seja, 36 escolas sem Conselhos, ou seja 37,11% das Escolas Públicas Municipais de Barcarena estavam sem uma das prerrogativas básicas da Gestão Escolar Democrática em 2010.

### 5.1.1 O Plano Diretor

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Barcarena – PDDU definiu no seu art. 7º condicionante da educação de agir no contexto denominado função social:

Art. 7º- As funções sociais da cidade de Barcarena correspondem ao direito de todos ao acesso à terra urbana e rural, moradia, saneamento ambiental, conservação e proteção ambiental, transporte, saúde,

educação, assistência social, esporte, lazer, turismo, segurança, trabalho e renda, bem como a espaços públicos, equipamentos, infraestrutura e serviços urbanos, ao patrimônio ambiental e cultural da cidade (PDDU BARCARENA, 2016, p. 9).

Em uma análise preliminar não se percebe o quanto isso é importante. Ao garantir a Função Social da Educação se faz com que ela vá além do que manda o capitalismo puro e cruel que é a formação para a subordinação profissional.

[...] é necessário desmistificar o enorme equívoco que consiste em pretender aplicar, na escola, métodos e técnicas da empresa capitalista como se eles fossem neutros em si. O princípio básico da administração é a coerência entre meios e fins. Como os fins da empresa capitalista, por seu caráter de dominação, são, não apenas diversos, mas antagônicos aos fins de uma educação emancipadora, não é possível que os meios utilizados no primeiro caso possam ser transpostos acriticamente para a escola, sem comprometer irremediavelmente os fins humanos que aí se buscam (PARO, 2000, p.305).

Fala-se então em justiça social, de certa forma acaba relacionando-se aos princípios de equidade. O Art. 9º, inciso IX fala em universalização da Educação, garantindo aí mais um princípio de Democracia no seu sentido mais amplo. Mas é preciso garantir a prática social das instituições públicas.

O PDDU de Barcarena apresenta pontos relevantes direcionados a educação, inclusive dedica uma Sessão toda a Educação. Como a pesquisa está direcionada em entender a Gestão Escolar Democrática no Município de Barcarena torna-se importante o conhecimento que o PDDU destacou no seu Art. 25 que:

A Política Municipal de Educação, para assegurar o acesso e permanência à educação infantil e, com prioridade, ao ensino fundamental, em regime de colaboração com os demais entes federativos, observará as seguintes diretrizes:

I -Consolidação da Gestão Democrática no Sistema Municipal de Ensino em defesa dos direitos, em especial à educação escolar de qualidade social;

II -Inserção cidadã das crianças, dos adolescentes, dos jovens e dos adultos no processo de consolidação das sociedades democráticas;

III - Articulação da política de educação com o conjunto de políticas públicas, em especial a política urbana, cultural e ambiental, como instrumento educacional de percepção da cidade;

IV -Apoio à expansão e diversificação da oferta local de cursos de graduação, pós-graduação e pesquisa, à implantação de novos centros de pesquisa;

V -Proporcionar de forma democrática a política da polarização dos centros educacionais de menor porte;

VI -Buscar estratégias de alinhamento do Plano Municipal de Educação ao novo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Barcarena - PDDU.

Parágrafo único. A Gestão Democrática do Sistema Municipal de Ensino se consolidará por meio de Conselhos Escolares, Comissões Inter setoriais de Controle Social da Qualidade do Ensino, associações de pais e mestres, fóruns, plenárias, Conferência Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e o Fundo de

Alimentação Escolar ou o que vier a sucedê-los, inserindo sua atuação no processo de elaboração e implementação democrática do orçamento público.

Nota-se que o PDDU faz menção a Gestão Escolar Democrática, e melhor do que fazer alusão a ela o PDDU refere-se aos vários contextos que para alguns autores são diversos quanto a Gestão Escolar Democrática. Visto que, faz referência a Gestão Democrática do Sistema educacional, além de chamar atenção para o fortalecimento dos Conselhos consultivos, fiscalizadores e deliberativos, assim como fala em escolas para todos e de qualidade.

Neste sentido é de grande relevância a presença de orientações em apoio a Gestão Escolar Democrática nas Escolas Públicas Municipais de Barcarena, pois, partindo das orientações do PDDU tem-se um instrumento legal construído além dos parâmetros constitucionais, já que o PDDU é uma construção local e deve passar pela movimentação elaborativa em conjunto com outros setores. Não estando preso a orientações das esferas federais e nem estaduais.

Afirma-se que Barcarena possui mecanismos além da esfera do sistema educacional que aponta para a afirmação da Gestão escolar democrática tornando-a obrigatória no sistema educacional. É neste sentido que se apresenta o Art. 32 do PDDU/2016:

A comunidade escolar deverá ter participação e acompanhamento nas decisões, por meio de organismos próprios e eventos adequados, promovendo ações que visem o fortalecimento dos conselhos escolares, das associações de pais e mestres e outras formas de participação de pais e responsáveis dos educandos.

Reafirma-se um amplo aparato teórico erguido pela construção coletiva do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Barcarena.

## 5.1 A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

A SEMED é uma das principais secretarias de governo, pois, assim como a Secretaria de Saúde (SEMUSB) detém a prerrogativa de ser ordenadora de despesa o que faz necessário maior acompanhamento dos conselhos de controle social no sentido de acompanhar o desenvolvimento das diretrizes em conformidade com o estabelecido nas conferências e demais eventos deliberativos, assim como, fiscalizar a gerência dos recursos. Cabe a SEMED a responsabilidade da gestão do Sistema Educacional Municipal e primar pela participação da comunidade e transparência na condução dos recursos e planejamento estrutural e pedagógico da Educação de Barcarena.

### 5.1.1 O Plano Municipal de Educação

A educação brasileira ao longo dos anos vem cada vez mais constituindo uma vasta legislação em prol da Gestão Escolar Democrática nas escolas públicas, fruto de muita luta dos movimentos sociais associado as várias modificações no cenário econômico e do trabalho no mundo. Mas, é necessário compreender o contexto local na construção da Gestão democrática, logo, a necessidade de se elaborar mecanismos legais que contemplates tal necessidade.

Os planos de educação são esses mecanismos e de certa forma no contexto mínimo da produção das diretrizes da educação não menos importante o PME pode ser entendido como aquele que melhor compreende as diversidades culturais, econômico e social do povo.

No caso de Barcarena o PME levou 6 anos para a sua aprovação definitiva ocorrendo em 23 de junho de 2015 quando da sanção da Lei Municipal Nº 2164/15, atendendo o previsto no Art. 8º, da Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014, consolidando o plano decenal 2015/2025 de Barcarena.

#### *5.1.1.1 As Diretrizes para a Gestão Democrática na Escola*

Como já observado o sistema educacional brasileiro funciona ou pelo menos deveria funcionar em um sistema de cooperação entre União, Estados e Municípios. Se tratando de Município é o PME que vai delinear as diretrizes a serem seguidas pelas escolas públicas municipais. Logo, há necessidade de compreender tais orientações e se as mesmas existem considerando fatores específicos do município em questão e enxergar ainda avanços nas metas propostas pelo PME em consonância com os estudos atuariais produzidos no momento da elaboração.

As escolas devem estar conectadas fidedignamente às projeções do PME pois, somente assim, será possível promover a execução do proposto pelo sistema educacional de forma eficaz. A escola é parte fundamental do sistema.

Procede-se então a análise documental do PME a fim de responder os questionamentos que nortearam esta pesquisa.

1) Diretrizes de Educação propostas no Plano Municipal de Educação capitaneada pela Secretaria de Educação do Município de Barcarena.

- I - Erradicação do analfabetismo;
- II - Universalização do atendimento escolar;
- III - Superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - Melhoria da qualidade da educação;
- V - Formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - Valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - Promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

#### 2) A Diretriz da Gestão

A Gestão Escolar Democrática está contemplada no inciso VI das Diretrizes Orientadoras do PME.

Além da contemplação das Diretrizes da Gestão contempladas no inciso VI destaca-se como importante a preposição definida nas seguintes estratégias do PME de Barcarena:

19.1) analisar a viabilidade, a partir do final do primeiro ano de vigência deste PME, a criação de legislação específica que regulamente a gestão democrática da educação nas instituições integrantes do sistema municipal de ensino, respeitando-se a legislação nacional, e que considere critérios pré-estabelecidos para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, bem como a participação da comunidade escolar; (grifo nosso). (PME, 2015, p. 56)

19.2) estabelecer como critério de eleição que o candidato a gestor escolar seja profissional efetivo da rede municipal de ensino, que possua formação em Licenciatura Plena em Pedagogia ou Licenciatura Plena com Pós-graduação em Gestão Escolar, até o final do primeiro ano de vigência deste PME; (grifo nosso). (PME, 2015, p. 56).

19.6) garantir a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e do Conselho Municipal de Educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo, até o final do primeiro ano de vigência deste PME; (grifo nosso).(PME, 2015, p. 56).

19.7) garantir a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares, até o final do primeiro ano de vigência deste PME; (grifo nosso).(PME, 2015, p. 56).

3) As Prerrogativas de definição de gestores sistematizadas para conduzir essa Diretriz de Gestão:

Analisando o PME de Barcarena não se identificou a existência de forma expressa de tal prerrogativa para a definição de gestores a fim de atuarem em conformidade com o próprio PME. No entanto, o PME de Barcarena esclarece que:

Para que os princípios e as práticas da gestão democrática se efetivem, é necessário que os gestores e diretores estejam imbuídos desse espírito e comprometidos com esse princípio, porque são atores essenciais na instalação de mecanismos de controle social. (Grifo nosso).(PME, 2015, p. 35)

O “espírito” citado no trecho retirado do PME de Barcarena se refere a necessidade de mudar o paradigma da Gestão das escolas e dos sistemas educacionais no Brasil. Ou seja, o “espírito de mudança”.

O PME de Barcarena determina que:

Cabe aos gestores, por exemplo, assegurar a autonomia das escolas, possibilitar o controle social por meio da constituição dos conselhos municipais e legitimar a sua atuação; no caso dos diretores, é papel deles convocar a comunidade à participação nas decisões relativas à escola, na construção do projeto político-pedagógico e na composição dos conselhos escolares.(Grifo nosso). (PME, 2015, p. 35).

4) Prospecção do Plano para a Capacitação de Professores para operacionalizar a Diretriz de Gestão:

Com relação a capacitação de professores para operacionalizar a Diretriz da Gestão identifica-se no PME de Barcarena uma estratégia voltada para esse assunto. Que vai além da formação do professor, mas, inclui outros segmentos da Gestão.

Estratégia 19.3) implementar programas de apoio e formação, em parceria com as instituições de ensino superior, aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Alimentação Escolar, Conselhos Escolares, representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções; (grifo nosso).(PME, 2015, p. 56)

5) Quais as Práticas de Gestão são desenvolvidas no ambiente da Escola:

O PME de Barcarena destaca como relevante o fato do Município possuir condições constituídas e em construção para o exercício da Gestão Escolar Democrática. Segue a estrutura basilar para a implementação da gestão democrática da educação, segundo o PMB de Barcarena.

Conselho do FUNDEB;

Conselho de Alimentação Escolar;

Conselho Municipal de Educação;

Conselhos Escolares em 61 unidades de ensino.

#### 5.1.1.2 A Gestão Democrática na Escola

A Gestão Democrática na Escola vai muito além de organizar reuniões onde os atores da comunidade escolar possam dar suas opiniões. Na prática o ideal é que esses atores possam juntos construir a significância da escola tornando-se partícipes conhecedores do dia-a-dia do sistema educacional como um todo.

A consolidação de uma Gestão escolar democrática precisa superar diversos entraves que dificultam a efetivação desse processo. Essas dificuldades por exemplo, vão desde a fragilidade de esforços coletivos em direção a garantir as preposições levantadas em reuniões, passando pelas divergências conceituais e de aplicabilidade quanto aos seus objetivos. O sentido real de Gestão democrática muitas vezes torna-se pendente na prática devido o comportamento dos partícipes, que priorizam exageradamente a concepção teórica.

Esse é um problema real, a participação deve ser pautada desde a ideia, visão teórica, como na prática, atitude. Contudo, é possível entender que tal fragilidade teórica e prática pode está diretamente relacionado a falta de conhecimento referente ao papel dos envolvidos. A Gestão democrática acima de tudo precisa ser tratada como um mecanismo fundamental para a efetivação de um sistema educacional mais justo e incluyente.

Quando a comunidade escolar perceber o seu papel dentro da construção do sistema educacional certamente tem-se a possibilidade de fortalecer este sistema quanto atuação efetiva

absorvendo a realidade como fomento para ações que possa corrigir distorções, promovendo uma educação acessível e atraente.

Logo, existe a necessidade de fazer com que governo e comunidade escolar trabalhem de forma a promover a efetivação da Gestão escolar democrática, pois, os lucros serão para todos e para isso o governo em especial a SEMED deve adotar como prerrogativa a promoção da qualificação dos diversos conselhos.

A outra parcela da comunidade escolar que não seja o governo precisa agir não apenas como um mero detector de ações erradas, não adianta dizer que está errado é preciso coibi-los, mas, antes deve-se ter noção do que é o certo e os caminhos a percorrer.

A Democracia sem nenhuma dúvida é um dos principais caminhos para a ascensão sistemática de garantias daí utiliza-la para melhor se enxergar os desafios e ao mesmo tempo visualizar os caminhos para as soluções. A Democracia não pode ser tratada como um problema e sim como importante arma de solução.

Assim como a Gestão pautada na participação, haja vista que integrar todos em um único propósito é promover caminhos mais seguros. O estudo em questão trabalha nesta vertente de enxergar as dificuldades da consolidação da Gestão Democrática.

Na perspectiva de identificar as nuances da gestão democrática no espaço da escola realizou-se uma entrevista com 5 (cinco) gestores escolares e 10 (dez) conselheiros escolares ambos da rede de ensino do município que serve como lócus da pesquisa, constantes nos Apêndices A(roteiro para o registro de dados a serem coletados da pesquisa documental, pesquisa com gestores escolares e pesquisa com os conselheiros das escolas) B(respostas do gestor “x” e dos conselheiros A e Bambos da escola vermelha), C(respostas do gestor “y” e dos conselheiros C e E ambos da escola azul), D(respostas do gestor “z” e dos conselheiros D e F ambos da escola amarela), E(respostas do gestor “@” e dos conselheiros G e H ambos da escola verde)e F (respostas do gestor “#” e dos conselheiros I e J ambos da escola laranja).

Destaca-se que todos os envolvidos nesta entrevista assinaram o termo de livre esclarecido, mas, para que seja resguardado a identidade todos faz-se uso de nomes fictícios, o mesmo procedimento adotado com as escolas.

#### *5. 1.1.3 O Confronto Teoria Versus Prática*

De posse dos dados obtidos na análise documental e com as entrevistas realizadas no campo é possível desenhar o confronto do conteúdo teórico com a descrição da prática vivenciada por Conselheiros e Gestores.

Antes de apontar os principais resultados encontrados é importante lembrar que foi feito uso de um mesmo conjunto de perguntas para ambos os entrevistados, inclusive na análise documental do PME.

O primeiro questionamento feito está direcionado às diretrizes da educação, diretrizes essas capitaneadas pela SEMED. Na análise documental encontramos as seguintes:

Promover a erradicação do analfabetismo assim como a universalização do atendimento escolar e a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação. Buscar melhoria da qualidade da educação e a

formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade.

Desenvolver o princípio da gestão democrática da educação pública, com promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País. Estabelecendo metas de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade, além da valorização dos (as) profissionais da educação e promover os princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Esperava-se que tanto Gestores como Conselheiros possuíssem ao menos conhecimento mínimo sobre tais diretrizes. Porém, o que foi constatado é que existe um elevado grau de desconhecimento das diretrizes da educação. Lück (2011) ressalta que o papel dos envolvidos na Gestão é gerir o processo como um todo, ou seja, estrutural, financeiro, de pessoas e de ensino-aprendizagem, que dificilmente será possível quando Gestores e Conselheiros desconhecem o amago da educação que são seus objetivos e encaminhamentos.

Quando perguntado como está contemplada a Diretriz da Gestão, assim como na primeira pergunta alcança-se várias respostas que vão desde a estruturação do sistema administrativo e pedagógico das escolas e críticas ao sistema educacional. Mais o grande destaque e não menos lamentável é que não se tem a resposta que se aproximasse do descrito no PME mais precisamente no Art. 3º inciso VI.

Talvez essa complexidade em responder perpassa até mesmo pela definição do conceito de Gestão. Pois, alguns Conselheiros e Gestores enfatizaram a organização administrativa da escola o que de certa forma tem a ver com a resposta esperada. O que pode ser compreensivo de acordo com Calixto (2008) ao mencionar o uso do termo Gestão por sujeitos que vivenciam o cotidiano da escola em detrimento do termo administração.

O terceiro questionamento sem dúvida alguma foi o que mais provocou contradição nas respostas entre Gestores e Conselheiros, visto que, não se identifica com clareza como às prerrogativas de definição de gestores estão sistematizadas para conduzir a Diretriz da Gestão no PME.

Dentre as respostas encontradas prevaleceu a fala dos Conselheiros quase que unânimes em enfatizar a presença do aparato político na definição de Gestores escolares. Até houve respostas que salientaram o não cumprimento da legislação que também é reivindicada pelo sindicato da educação, no sentido de fazer valer a estratégia 19.2 do PME que trata de eleição direta.

Logo, a orientação do PME não condiz com a prática do governo municipal ao nomear gestores sem processo eleitoral. Os Conselheiros acompanham esse mesmo raciocínio, evidenciando críticas ao sistema, que como já destacado por Paro (1987), tem a ver, com a influência do capitalismo dentro das escolas. Pois, a interferência política na escolha dos Gestores está diretamente relacionada a manutenção de poder dentro da esfera básica da educação.

Com relação a capacitação de professores para operacionalizar a Diretriz da Gestão, as respostas obtidas foram sempre colocadas no campo da dúvida o que mostra, mais uma vez que,

tanto Gestores como Conselheiros não conhecem plenamente os desdobramentos sugeridos pelo PME.

O plano sugere formação conforme a estratégia 19.3. A ausência do conhecimento pleno do papel de ambos os entrevistados é criticado por, Paro (2008), ao afirmar que a participação nas esferas democráticas deve ser de forma qualificada para exercer com plenitude.

No que diz respeito as Práticas de Gestão desenvolvidas no ambiente da Escola, o PME ressalta que o Município de Barcarena está adiantado quanto a consolidação dos princípios democráticos. Porém, esse entendimento não pode ser compartilhado pela pesquisa em si, pois, detectou-se que existem um longo abismo para tal afirmação.

As respostas encontradas evidenciam que a Gestão democrática está fragilizada nas escolas, pois, tanto Conselheiros como Gestores mostram-se desanimados. Mesmo aqueles que enfatizaram em algum momento a Gestão participativa ou democrática fizeram observações dentro de um contexto mínimo, como por exemplo, o fato de garantir a participação em reuniões e as eleições de conselhos escolares.

Paro (2001), já chamou atenção para o fato de que, a permissão dada por Gestores aos demais membros da comunidade escolar para se manifestarem tomando parte de uma decisão ou outra, não significa que se esteja em um ambiente de cunho democrático, pois, a democracia não é concedida a ninguém e realizada. Por isso, o autor denomina esses Gestores como “ditadores democráticos”.

Portanto, pode-se dizer que a Gestão Democrática na escola não está caracterizada apenas pela participação coletiva, e sim pela corresponsabilidade compartilhada nas decisões e implementação de ações, como já enfatizado por LÜCK (2008).

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao concluir o estudo pode-se afirmar que as respostas encontradas representam uma grande contradição entre a teoria e a prática quando o assunto é Gestão escolar democrática nas escolas públicas municipais de Barcarena.

Infelizmente as diretrizes da Gestão escolar democrática pautadas no PME são desenvolvidas pela SEMED de forma incompleta e deficitária. Afirma-se ser incompleta devido à ausência de ações que tornasse real as estratégias e metas que já deveriam estar em vigor. Deficitária pois, quando as primeiras estratégias e metas são comprometidas a tendência é que as demais também sofram influências negativas.

A afirmativa anterior está sustentada, por exemplo, quando procedeu-se a análise das orientações do PME quanto a prática exercida pelo sistema educacional de Barcarena frente a Gestão escolar democrática, e comprova-se que: a estratégia 19.1 que versa sobre a criação de legislação específica para regulamentar a gestão democrática da educação, e estabelece os critérios para nomeação dos diretores de escola, bem como a participação da comunidade escolar deveria ter sido analisado a partir do final do primeiro ano de vigência do PME.

Mais grave ainda é o estabelecido na estratégia 19.2 que definiu que para concorrer às eleições de escolha dos gestores fossem concluídas até o final do primeiro ano de vigência. O

mesmo prazo dado para a estratégia 19.7 direcionada a garantir a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos políticos-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.

Porém, é preciso frisar que as diretrizes da Gestão escolar democrática são identificáveis no PME, pois, o mesmo está alinhado com as disposições constitucionais, com a LDB e com o PNE. O grande gargalo percebido é quanto a efetivação do proposto nas diversas legislações.

Ao verificar as nuances na efetivação da Gestão democrática no sistema educacional de Barcarena, percebe-se visivelmente as divergências com as legislações já mencionadas. No entanto, é notório que essa efetivação da Gestão como proposto nos documentos analisados e com base nas entrevistas realizadas, não é de responsabilidade exclusiva da SEMED. Os demais atores que convivem no sistema educacional como pais, funcionários e até mesmo alunos, precisam atuar de forma mais plena no que tange a participação, tanto no que se propõe a cobranças como também na execução de tarefas que venham somar para o bem da implementação da Gestão democrática.

Por fim, a comunidade escolar deve atuar de forma mais consciente e independente das imposições governamentais. Não que o governo deva deixar de promover o cumprimento da Lei, mas, se a comunidade escolar atuar como agentes ativos e participativos nos diversos espaços de controle social ou não, mais força terá para pressionar o governo a garantir a sua parte na efetivação das políticas públicas em prol da Gestão democrática.

A SEMED por sua vez se realmente entende como importante consolidar no seu sistema educacional uma escola democrática no sentido amplo da democracia deve esforçar-se fortemente para recompor o tempo perdido e fazer com que as metas e estratégias voltadas para implementação das diretrizes da Gestão democrática sejam realizadas, e claro, com ampla divulgação e participação e dos interessados.

Portando, sugere-se ações imediatas voltadas para a efetivação plena da Gestão Escolar Democrática atendendo todos os pré-requisitos elencados nas mais diversas legislações em especial no PME, inclusive pontuando estudos de viabilidade emergencial nos pontos mais críticos observados na pesquisa, que foram a falta de compreensão das diretrizes da educação e por consequência as diretrizes da Gestão democrática. Fator este que contribui vorazmente para o insucesso de um sistema educacional, de gestores e conselheiros e ao mesmo tempo deve-se manter estudos permanentes capazes de identificar avanços ou não quanto a consolidação das metas do PME.

Enfim, quanto proposição acadêmica entende-se como necessário construir observações acerca dos avanços e/ou retrocessos promovidos pela SEMED em consonância com o PME de Barcarena no seu período de vigência que vai desde o ano de 2015 a 2025.

## **REFERÊNCIAS**

ANDRADE, Belisário H. C. L. **Dicionário de sinônimos da língua portuguesa**. Ed. Elfez, [S.L.], 2001.

BARCARENA. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Barcarena** (2016) – PDDU. Prefeitura Municipal de Barcarena, 2016.

BARCARENA. **Plano Municipal de Educação**. PA, Câmara Municipal de Vereadores, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRUNO, Lúcia. Educação, qualificação e desenvolvimento econômico. In: BRUNO, L. (org.) **Educação e Trabalho no Capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Atlas, 1996.

BRUNO, Lúcia Emilia Nuevo Barreto. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.) **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, R.J.: Vozes, 1997. p.15-45.

CALIXTO, E. A. Mudança terminológica: Administração e Gestão. **Revista de Iniciação Científica da FFC**, v. 8, n. 1, p. 18-30, 2008

CAPRA, Fritjof. **Sabedoria incomum**. São Paulo: Cultrix, 1993

CUNHA, MC., org. **Gestão Educacional nos Municípios: entraves e perspectivas** [online]. Salvador: EDUFBA, 2009. 366 p. ISBN 978-85-232-0586-7. Available from SciELO Books <http://books.scielo.org>

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A Evolução do Sistema Eleitoral Brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2001.

FONSECA, João Pedro da; et al. **Planejamento Educacional Participativo**. In: Revista da Faculdade de Educação. São Paulo, v. 21, nº 1, pp. 79-112, jan/jun. 1995

FRANCISQUINI, Renato. **Democracia, liberdade de expressão e o valor equitativo das liberdades políticas**. Tese (doutorado). Departamento de Ciência Política de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2014.

GADOTTI, Moacir. Escola Cidadã. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992

GASPARELLO, Vânia M. **A Pedagogia da democracia de Paulo Freire**. 2002.

GODOY, A. S. **Refletindo sobre critérios de qualidade da pesquisa qualitativa**. Revista Eletrônica de Gestão Organizacional, v. 3, n. 2, p. 81-89, mai./ago. 2005

HABERMAS, J. **Kultur und Kritik: Verstreute Aufsätze**. Frankfurt am Main: Suhrkamp. 1973.

KUENZER, A.Z. As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para a gestão. In: FERREIRA, N.S.C. (Org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2000, p. 33-57.

LDB - **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: Texto na íntegra Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996. São Paulo: Saraiva, 1996

LIMA, L. Modelos organizacionais de Escola: perspectivas analíticas, teorias administrativas e o estudo da ação. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. **Política e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 3354.

LIMA, Jozina Pires de Araújo. **Gestão Democrática na escola**: uma estratégia de prazer no trabalho. Dissertação de mestrado em Psicologia apresentada na Universidade Católica de Brasília, 2011.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. Série: Cadernos de Gestão.

LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional**: uma questão paradigmática. 8. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. Série Cadernos de Gestão.

LUDKE, M. e ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, Audálio José Pontes. A democracia representativa no Brasil: problemas e questionamentos. **Estação Científica (UNIFAP)**, [S.l.], v. 6, n. 1, p. 09-18, mar. 2016. ISSN 2179-1902. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/estacao/article/view/1935>. Acesso em: 14 outubro de 2017.

MAIA, G. Z. A. **Gestão escolar**: implicações para um ensino de qualidade. 2000. 211 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2000.

MAIA, G. Z. A. **As publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em Administração da Educação no Brasil**. 2004. 196 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2004.

MARQUES, P.T. Democracia representativa brasileira e sua efetividade no âmbito legislativo. 2012. 65 f. Monografia (Curso de graduação em Direito). Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), 2012.

MARTINS, J. do P. **Administração escolar**. São Paulo: Atlas, 1991.

MEC. Ministério da Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em 19 out. 17.

MORIN, Edgar. **Ciência como consciência**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1989.

NAJJAR, Jorge. **Gestão democrática da escola, ação política e emancipação humana**. In: Movimento – Revista da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense. N.13 (maio 2006). Niterói: EduFF, 2006

PARO, Vitor Henrique. Administração Escolar e transformação social. In: **Administração Escolar**: introdução crítica. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1987, p. 123-169.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, ética e liberdade**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DO COLÉGIO DE JESUS, 2. Florianópolis, 2000. *Anais*: ética e educação: Brasil outros 500. Florianópolis, Colégio Coração de Jesus, 2000. P. 92-94. PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: Introdução crítica. 15 ed. São Paulo, Cortez, 2008.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão Democrática da escola pública**. 3 ed. São Paulo, Ática, 2008.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da Educação**: desafios contemporâneos/Dalila Andrade Oliveira (org.). 11. Ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

PATEMAN, Carole. Participação e Teoria democrática. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

PRZEWORSKI, A. **Minimalist conception of democracy**: a defense. In: SHAPIRO, I.; HACKER-CORDÓN, C. Democracy's Value. London: Cambridge University Press, 1999. p. 23-55.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999

SARI, Marisa Timm. **Organização da educação municipal: da administração darede ao sistema municipal de ensino**. In: GUIA de consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação - PRASEM III. Brasília DF: Fundescola, MEC, 2001.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SELL, Carlos Eduardo. **Democracia com liderança: Max Weber e o conceito de democracia plebiscitária**. *Rev. Bras. Ciênc. Polít.* [online]. 2011, n.5, pp.139-166. ISSN 2178-4884. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-33522011000100006>. Acesso em 15 de setembro de 2017.

SHAPIRO, Ian. *The Moral FoundationsoftPolitics*. Yale: Yale University Press, 2003.

SILVA, J. B. **Um olhar histórico sobre a gestão escolar**. Educação em Revista, Marília, v. 8, n. 1, p. 21-34, 2007.

SILVA JÚNIOR, C. A. da. Espaço da administração no tempo da gestão. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (Org). **Política e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2002. p. 199-211.

SOUSA, Rainer Gonçalves. **"A questão democrática no Brasil"**; *Brasil Escola*. Disponível em <http://brasilecola.uol.com.br/politica/primordios-democracia-patria-tupiniquim.htm>. Acesso em 19 de outubro de 2017.

TRIVIÑOS, A. N. da S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2008.

VEIGA, I. P. A. (Org.) **Projeto Político Pedagógico – Uma Construção Possível**. Campinas, SP: Papirus, 1997

VIANNA, I. O. A. **Planejamento Participativo na Escola**. São Paulo: EPU, 1986.

WEBER, Max. 1980. "Parlamento e governo na Alemanha reordenada". *Ospensadores*. 2ª ed. São Paulo: Abril Cultural.

\_\_\_\_\_. 1993. "Conferência sobre o socialismo". In: FRIEDMAN, LuisCarlos (org.). *Émile Durkheim, Max Weber: socialismo*. Rio de Janeiro:Relumé-Dumará.

YOUNG, Iris, M. **InclusionandDemocracy**. New York: Oxford University Press, 2010.