

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO A DISTÂNCIA  
ESPECIALIZAÇÃO *LATO-SESU* EM GESTÃO EDUCACIONAL**

**A DEMOCRATIZAÇÃO NA GESTÃO DA  
ESCOLA PÚBLICA EM BRASÍLIA – DF:  
UM ESTUDO DE CASO**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**Maria do Socorro Cunha Pereira**

**Palmas-TO, Brasil,  
2011**

**A DEMOCRATIZAÇÃO NA GESTÃO DA  
ESCOLA PÚBLICA EM BRASÍLIA - DF:  
UM ESTUDO DE CASO**

**Maria do Socorro Cunha Pereira**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação a Distância Especialização  
*Lato-Sensu* em Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria  
(UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de  
**Especialista em Gestão Educacional**

**Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup>. Sueli Menezes Pereira**

**Palmas-TO, Brasil**

**2011**

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Educação  
Curso de Pós-Graduação a Distância  
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova a Monografia de Especialização

**A DEMOCRATIZAÇÃO NA GESTÃO DA  
ESCOLA PÚBLICA EM BRASÍLIA – DF:  
UM ESTUDO DE CASO**

elaborada por  
**Maria do Socorro Cunha Pereira**

como requisito parcial para obtenção do título de  
**Especialista em Gestão Educacional**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

**Sueli Menezes Pereira, Dr<sup>a</sup>.**  
(Presidente/Orientador)

**Silvana Tabarelli Kaminski, Ms. (UFSM)**

**Marta Roseli de Azeredo Barichello, Dr<sup>a</sup>. (UFSM)**

Palmas-TO, 17 de setembro de 2011

## RESUMO

Monografia de Especialização  
Curso de Pós-Graduação a Distância  
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional  
Universidade Federal de Santa Maria

### **A DEMOCRATIZAÇÃO NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA EM BRASÍLIA – DF: UM ESTUDO DE CASO**

AUTORA: MARIA DO SOCORRO CUNHA PEREIRA

ORIENTADORA: SUELI MENEZES PEREIRA

Data e Local da Defesa: Palmas-TO, 17 de Setembro de 2011.

A presente monografia é resultado de um estudo de caso, realizado através de pesquisa documental, de uma escola pública localizada no Plano Piloto do Distrito Federal, que oferece o ensino médio nos turnos matutino e vespertino. O trabalho de análise abrange a legislação que regulamentou a educação aos moldes do processo de descentralização político-administrativa do Estado e das instituições educativas; aprecia o contexto político, social e econômico vigente no Brasil e no mundo, evidenciando o processo de globalização e a abertura política, respectivamente e, por último, evidencia os desafios encontrados pela escola para consolidação da descentralização administrativa imposta pela nova ordem econômica. Trata-se de uma pesquisa sobre a gestão de uma escola considerada de vanguarda nos aspectos político-pedagógicos, cuja história em defesa de uma educação de qualidade revela um processo de ação e reflexão constante entre os professores, funcionários, alunos, pais e comunidades, com vistas às práticas democráticas, assim como, reforça a teoria da necessária participação social para a conquista e concretização da gestão democrática na escola e na sociedade em geral. O problema de pesquisa abordado foi a criação da escola nos moldes de uma gestão participativa, sua convivência com o regime de ditadura e as contribuições da luta travada pelo seu corpo docente, discente e comunidade para persistir com as práticas democráticas. Assim, o estudo revelou que mesmo com as intervenções do regime militar na gestão da escola e o resquício do período pós ditadura a participação dos atores sociais componentes da escola, incluindo a comunidade, foi fundamental para consolidação da gestão democrática naquela escola.

**Palavras-chave:** Ensino. Educação. Gestão democrática.

## **ABSTRACT**

Monografia de Especialização  
Curso de Pós-Graduação a Distância  
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional  
Universidade Federal de Santa Maria

### **A DEMOCRATIZAÇÃO NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA EM BRASÍLIA: UM ESTUDO DE CASO**

(THE DEMOCRATIZATION IN MANAGEMENT OF  
PUBLIC SCHOOLS IN BRASÍLIA-DF: A CASE STUDY)

AUTHOR: MARIA DO SOCORRO CUNHA PEREIRA

GUIDANCE: SUELI MENEZES PEREIRA

Date and place of defense: Palmas-TO, 17 de Setembro de 2011.

This monograph is the result of a case study, carried out through desk research, a public school located in the Pilot Plan of the Federal District, which offers high school in the morning and afternoon shifts. The analysis covers the work of legislation that regulates the education process along the lines of political and administrative decentralization of the state and educational institutions appreciate the political, social or economic system in Brazil and abroad, showing the process of globalization and opening up policy, respectively, and, finally, highlights the challenges faced by the school for consolidation of administrative decentralization imposed by the new economic order. This is a survey on the management of a school as a vanguard in the political-pedagogical aspects, whose history in defense of a quality education reveals a process of constant action and reflection among teachers, staff, students, parents and communities with a view to democratic practices, as well as reinforces the theory of social participation necessary for the achievement and realization of democratic management in schools and society in general. The research problem addressed was the creation of the school along the lines of participatory management, their experience with the dictatorship and the struggle waged by the contributions of its faculty, students and community to persist with democratic practices. Thus, the study revealed that even with assistance from the military regime in school management and the remnant of the post dictatorship the participation of the social components of the school, including the community, was instrumental in consolidating the democratic management of that school.

Key-words: Learn. Education. Democratic management.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO I - INSTRUMENTAÇÃO JURÍDICA</b>	
<b>1.1 - Constituição Federal de 1988.....</b>	<b>11</b>
<b>1.2 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.....</b>	<b>15</b>
<b>CAPÍTULO II - FATORES POLÍTICOS, SOCIAIS E ECONÔMICOS</b>	
<b>2.1 - No Mundo – o processo de globalização.....</b>	<b>23</b>
<b>2.2 - No Brasil – a abertura política.....</b>	<b>26</b>
<b>2.2.1 - As conseqüências do golpe militar para educação no Brasil.....</b>	<b>32</b>
<b>CAPÍTULO III - DESAFIOS E AVANÇOS NA GESTÃO DEMOCRÁTICA</b>	
<b>3.1 - A história da Escola de Aplicação da UnB – CIEM.....</b>	<b>38</b>
<b>3.1.1 – A Proposta de Gestão da Escola CEAN.....</b>	<b>42</b>
<b>3.2 – A Prática da Gestão Democrática.....</b>	<b>46</b>
<b>3.2.1 – A Participação da Comunidade na Escola.....</b>	<b>49</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>53</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>55</b>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho, intitulado “A Democratização na Gestão de uma escola pública do Governo do Distrito Federal” – GDF, resulta de um estudo de caso, realizado através de pesquisa documental.

O estudo tem como espaço de investigação uma escola de ensino médio da rede pública, unidade integrante da estrutura da Secretaria de Educação do Distrito Federal, localizada no Plano Piloto – Asa Norte, área de classe média alta e destina-se à oferta exclusiva do ensino médio, nos turnos: matutino e vespertino. Naquela escola participei, durante os anos de 2001 e 2002, da Associação de Pais, Alunos e Mestres – APAAM, organização que teve uma atuação muito intensa, juntamente com os demais segmentos, nos movimentos reivindicatórios por melhores condições de trabalho para os professores, assim como do movimento pela melhoria da qualidade para a educação.

A pesquisa se justifica porque evidencia a participação dos Pais, Alunos, Professores e Funcionários no processo de luta daquela escola para exercitar a democracia no cotidiano escolar. Trata-se de um estudo da gestão de uma escola pública, que desde a sua criação teve um histórico de luta, inicialmente contra o sistema militar e, posteriormente, teve de combater os resquícios da ditadura, impregnados na administração do governo do DF. A participação dos atores sociais componentes daquela escola nos embates ali travados constituiu-se numa oportunidade para vivenciar a solidariedade e a cidadania. Tal estudo pode subsidiar, posteriormente, novas investigações em outras escolas públicas, ou, simplesmente, reforçar a teoria da necessária participação social para a conquista da democracia.

O trabalho de pesquisa, intitulado ‘A Democratização na Gestão de uma escola pública do Distrito Federal’ tem como objetivo geral investigar como a Gestão Democrática da escola pública pesquisada resistiu a um contexto de cultura autoritária. O estudo foi organizado em três capítulos. O primeiro aborda a análise da instrumentação jurídica que subsidiou o processo de democratização do país e de suas instituições públicas, entre elas a escola, com a elaboração e promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394 de 1996, que regulamentou a educação aos moldes do processo de descentralização político-administrativa do Estado e das instituições

educativas. Sendo assim, o primeiro capítulo tem o objetivo de investigar o suporte legal, a partir da Constituição Federal de 1988, que possibilitou o processo de democratização do Brasil e, por extensão, das suas instituições públicas, entre elas a escola.

O segundo capítulo faz uma análise dos fatores políticos, sociais e econômicos, tanto no Brasil como no mundo, evidenciando a abertura política e a globalização da economia, respectivamente. Este visa contextualizar o tema gestão democrática a partir dos acontecimentos ocorridos no Brasil e no mundo. Neste tópico o objetivo é analisar o impacto de tais fatores na gestão da escola e, especialmente, na escola pesquisada. Cabe aqui ressaltar a necessidade de contar um pouco da história da criação da Universidade Brasília - UnB, tendo em vista que ali teve início a história da escola de aplicação, ora pesquisada, que tinha como objetivo consolidar uma experiência educacional vinculada ao trabalho acadêmico da UnB.

O terceiro capítulo discorre sobre os desafios encontrados e os avanços obtidos no processo de democratização da gestão da escola. Nesta parte do trabalho realizou-se a seguinte discussão: Como, quando e por que o assunto “gestão democrática” tornou-se tão evidente na administração escolar dos dias atuais? A investigação considerou o impacto das exigências do mundo do trabalho na corrida pela qualidade da educação, avaliou o *link* entre a escola e a comunidade e a participação dos atores sociais envolvidos. Analisou o fato da questão “gestão democrática” ser pertinente, tendo em vista que o processo de globalização da economia resultou numa outra forma de organização do trabalho, que tem como tese a descentralização administrativa em detrimento das estruturas centrais de poder. Partiu de tal pressuposto para considerar que o processo de globalização econômica determinou novas relações entre Estado e Sociedade, o que implicou novas práticas de administração de uma forma geral, incluindo-se obviamente a área da gestão escolar. Assim, este capítulo visa relacionar os desafios do mundo do trabalho com vistas à concretização da gestão democrática na escola pesquisada.

Com relação à metodologia usada para realizar o estudo de caso, utilizou-se a pesquisa documental. Cabe evidenciar a visão dos dois especialistas em estudo de caso: uma é a visão afinada com o construcionismo social de Robert Stake (2000, p.436, apud ALVES-MAZZOTTI, 2006) que afirma ser o estudo de caso uma estratégia de pesquisa cuja característica é o interesse em casos individuais ao invés do empenho pelos métodos de investigação dos mais variados, tanto qualitativos como quantitativos. Outra é a definição



sintética de Robert Yin (2000, p.436, apud ALVES-MAZZOTTI, 2006), alinhada com o pós-positivismo, que assegura ser o estudo de caso uma pesquisa empírica de um fenômeno contemporâneo, onde não há uma evidência clara entre o contexto e o fenômeno, mas que se utiliza de várias fontes de evidências.

Para Alves-Mazzotti (2006) o estudo de caso de uma escola, mesmo delimitado, sofre as influências dos diferentes aspectos que estão relacionados com a escola, ou seja, o contexto físico, sociocultural, histórico e econômico, além das normas da Secretaria de Educação.

A investigação proposta neste estudo parece se encaixar na explanação de Yin (1984), pois conforme afirma Alves-Mazzotti (2006) a investigação é considerada como um estudo de caso, quando oriunda da vontade de compreender fenômenos sociais complexos, que estão relacionados com a vida real.

Sobre a pesquisa documental, afirmam Sá-Silva, Almeida e Guindani, (2009) que a utilização desta modalidade de pesquisa no estudo de caso parece eliminar, ao menos em parte, as influências do pesquisador sobre o conjunto das interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados.

Resta mencionar que o estudo de caso proposto foi realizado a partir da leitura e análise do Projeto-político-pedagógico (PPP) da escola pesquisada e de vídeos relacionados à história da escola, o que está de acordo com afirmação de Oliveira (2007) que diz ser a pesquisa documental a busca de informações em documentos que ainda não tiveram tratamento científico, tais como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras.

Por fim, o trabalho apresenta conclusões sobre o estudo realizado.

# CAPÍTULO I

## INSTRUMENTAÇÃO JURÍDICA

### 1.1 - A Constituição Federal de 1988.

Quando do início do processo de (re)democratização do Brasil, os movimentos populares e sindicais reivindicavam mais transparência e participação com vistas à democratização da gestão do próprio Estado em oposição ao caráter autoritário e centralizador do Estado brasileiro, conforme evidenciam Adrião e Camargo (2007):

[...] dentre os vários temas que compunham as pautas dos setores progressistas, estava o caráter autoritário e centralizador que caracterizou o funcionamento do Estado brasileiro durante o regime militar (1964-1985), o qual passou a ser questionado por meio da defesa do aumento de sua permeabilidade ao controle público e as demandas sociais. A ênfase numa necessária publicização do Estado expressava-se em reivindicações, principalmente por parte dos movimentos populares e sindicais, pela instalação de procedimentos mais transparentes e de instâncias de caráter participativo com vistas à democratização da gestão do próprio Estado. De certa forma, em decorrência disso, perspectivas participativas e democráticas tornaram-se plataformas dos partidos de oposição ao regime militar que disputaram as eleições a partir de 1982. (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 63).

Os setores progressistas, quando das reformas democráticas do Estado brasileiro, apostaram na “esfera legislativa, pois uma das formas de se procurar garantir mecanismos e instâncias com conteúdos democráticos é consolidá-los legalmente (...), pois conforme afirmam Adrião e Camargo (2007) “a lei é antes de tudo uma síntese, um produto de embates” (...). De forma que, embora “represente um avanço, a simples presença no texto legal de quaisquer medidas democratizadoras não implica sua execução. Eis a parte da ambiguidade que acompanha as conquistas no plano da lei: as contradições entre o proposto e o implementado” (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p.63-64).

Os setores democráticos organizados reivindicavam a criação de conselhos ou similares, formados por membros da sociedade civil, os quais teriam como objetivo participar da elaboração das políticas sociais, além de fiscalizar e controlar a ação estatal. Estes anseios democráticos foram contemplados no texto constitucional de 1988, no âmbito dos direitos individuais e sociais, conforme afirmam Adrião e Camargo (2007):

Em síntese, com vistas à democratização da gestão do Estado por meio do aumento da participação da população em suas instâncias, o texto constitucional menciona básica e genericamente dois procedimentos: o acesso à informação e à participação de representantes de setores específicos em órgãos da administração pública. (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 65).

Adrião e Camargo (2007) destacam a inclusão no texto constitucional de 1988 do tema gestão democrática como princípio da educação nacional, diferentemente dos princípios de gratuidade e obrigatoriedade que já faziam parte de textos anteriores, e esclarecem que tal inserção pode estar relacionada com o surgimento de movimentos voltados para a redemocratização do país, no período que antecedeu à elaboração da CF/1988. Acrescentam, ainda, a importância do princípio constitucional e explicam o conceito do termo “princípio”:

O termo princípio é empregado para designar, na norma jurídica escrita, os postulados básicos e fundamentais presentes em todo Estado de direito, ou seja, são afirmações gerais do campo da legislação a partir das quais devem decorrer as demais orientações legais. Geralmente, são os princípios que norteiam o detalhamento dos textos constitucionais. Ao menos formalmente, podemos dizer que sua importância reside no fato de que, por se constituírem nas diretrizes para futuras normalizações legais, os princípios não podem ser desrespeitados por qualquer medida governamental ou pela ação dos componentes da sociedade civil, tornando-se uma espécie de referência para validar legalmente as normas que deles derivam. (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 72).

Os autores citados alertam para os conflitos resultantes da introdução do princípio da gestão democrática do ensino, no texto constitucional de 1988. Os embates ocorreram, no decorrer do processo constituinte (1987-1988), entre dois setores organizados da sociedade civil: um representando o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que defendia, tanto para o ensino público como para o privado, a participação da população usuária (pais, alunos e comunidade local) na definição das políticas educacionais, pois entendiam que “formar cidadãos para uma sociedade participativa e igualitária pressuporia vivências democráticas no cotidiano escolar, traduzidas na presença de mecanismos participativos de gestão na própria escola e nos sistemas de ensino”(ADRIÃO; CAMARGO, 20007, p.66). Assim, aquele segmento apresentou “a seguinte redação para a formulação do texto constitucional: ‘gestão democrática do ensino, com participação de docentes, alunos, funcionários e comunidade’” (ADRIÃO; CAMARGO, 20007, p.66).

O outro setor, representante dos interesses do empresariado educacional e das escolas confessionais, rejeitou a proposta do primeiro grupo e propôs como “grau ‘aceitável’ de

participação a possibilidade de famílias e educadores colaborarem com direções e/ou mantenedoras dos estabelecimentos de ensino” (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 66).

Lembram, também, que embora a comissão de sistematização tenha incorporado o conceito de gestão democrática do ensino de acordo com a defesa do primeiro setor “sua formulação foi alterada em plenário, por meio de uma emenda coletiva apoiada pelos setores conservadores” (Ibid., p. 67). Conforme podemos verificar no texto aprovado no Capítulo III, intitulado Da Educação, da cultura e do Desporto, Seção I que trata Da educação, a administração de instituições privadas não foi contemplada com o princípio da democratização da gestão. Assim a CF/88, em seu Artigo 206 – normatiza que “O ensino será ministrado como base nos seguintes princípios: VI – gestão democrática no ensino público, na forma da lei” (BRASIL, CF/1988).

Como pode ser observado no texto da Lei o princípio da gestão democrática tem como interlocutor o autoritarismo hierárquico, tanto na administração como nas relações pedagógicas, pois, uma vez que a natureza da gestão, não sendo democrática, só pode ser autoritária. Isto nos leva ao questionamento feito por Paro: “Numa sociedade que se quer democrática, é possível, a pretexto de se garantir liberdade à iniciativa privada, pensar-se que a educação [...] possa fazer-se sem levar em conta os princípios democráticos?” (PARO, 2001, p.80). Assim, a legislação garantiu a participação de professores, pais, funcionários e alunos por meio dos Conselhos de Escola e Grêmios Estudantis, mas o princípio da gestão democrática ficou na dependência das diferentes interpretações e concepções de gestão e democracia, haja vista que:

[...] na redação aprovada (gestão democrática do ensino público, na forma da lei), a manutenção da gestão democrática do ensino público, ao mesmo tempo em que se configurou como conquista por parte dos segmentos comprometidos com a democratização da gestão da educação, representou uma conquista parcial, na medida em que teve sua abrangência limitada e sua operacionalização delegada a regulamentações futuras, o que significou que sua aplicabilidade foi protelada. (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 67).

Ainda com relação à temática gestão, em especial da educação, é interessante evidenciar a análise dos autores mencionados sobre o fato do texto constitucional utilizar a palavra “administração” em substituição ao termo “gestão”, fato que se repetiu nos textos e na legislação da área de educação. Durante a década de 1990, tanto os textos como a legislação educacional passou a usar os termos “gestão e administração” como palavras sinônimas, por exemplo: gestão da escola, gestão da educação, etc. Para explicar o fato, aqueles autores

apresentam duas opções interpretativas: a primeira foi usada pelos movimentos que atuaram no processo constituinte, conforme explica Adrião e Camargo (2007):

Apregoa que a substituição sugere uma tentativa de superação do caráter técnico, pautado na hierarquização e no controle do trabalho por meio da gerência científica, que a palavra administração (como sinônimo de direção) continha. Neste caso, sua substituição pelo termo gestão pode significar a adoção de uma nova lógica na organização do trabalho, cujo pressuposto seria evidenciar os aspectos políticos inerentes aos processos decisórios. (CAMARGO, 1996, apud ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 68).

A segunda opção explicativa sobre a substituição do termo “administração” pelo termo “gestão” é proposta por João Barroso (1995), que no sentido contrário à primeira diz:

[...] essa substituição não seria neutra e encobriria uma perspectiva neotaylorista expressa na separação entre a esfera técnica (gestão) e a esfera da política (administração). (...) Administrar e gerir compreenderia atividades diferentes. A primeira diria respeito aos processos decisórios – aspectos políticos – enquanto a segunda, aos mecanismos de implantação do decidido – aspectos técnicos. (BARROSO, 1995, apud ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 68).

Para Adrião (2006), embora as duas formas sejam usadas no Brasil sem diferenciação no seu significado, vale lembrar que:

[...] a separação entre elaboração e execução e entre agentes ou instâncias de elaboração e de execução pode ser designada por expressões diferenciadas, demarcando, no plano do discurso, as tentativas de despolitizar a administração da educação e da escola em nome de uma racionalidade técnica e pretensamente consensual. (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 68).

Segundo esses estudiosos “o texto constitucional não se refere ao entendimento que os legisladores imprimiram à ideia de democratização presente no princípio”, de forma que a definição do termo foi postergada, embora “o significado atribuído à democratização contaria com alguns indicadores preestabelecidos que norteariam qualquer futura medida (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 69). Um desses identificadores está contido nos artigos que diz respeito “aos direitos individuais e sociais e à administração pública, nos quais se encontra certa preocupação com a consolidação de mecanismos que favoreçam o acesso de usuários e funcionários à informação e à participação na administração pública” (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 69); o outro está relacionado com a área de educação e diz respeito às práticas sociais, onde se encontram modelos de participação consolidados:

Como exemplo, podemos citar a “tradição” do usuário da escola pública em participar dos mecanismos de gestão coletiva existentes na escola (APM e CE) e a pouca tradição de sua presença nos órgãos do sistema; a composição dos colegiados escolares pelos diferentes segmentos da chamada comunidade escolar e sua

submissão a uma direção “profissionalizada”; etc. (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 69).

Na análise de Adrião e Camargo (2007) os Conselhos Escolares existentes nas redes públicas de ensino, ao final da década de 1980, “apresentavam características que resultavam, em grande medida, uma teia organizacional centralizadora, refletindo também o grau de disputas existente entre governantes, movimentos sociais, educadores e comunidade usuária quando de sua proposição” (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 69).

Contudo, os CE eram utilizados, antes da Constituição de 1988, como alternativa “para a democratização das relações de poder no interior da escola, marcadamente hierarquizada e centralizada na figura do diretor ou de seus superiores: chefe do departamento de educação, secretário de educação, prefeito, etc” (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 69). Dessa forma, a reivindicação da democratização da gestão escolar soava como uma afronta “às práticas clientelistas de escolhas dos dirigentes escolares, pois, em muitos sistemas públicos de ensino, tal escolha resulta da indicação, por exemplo, de governantes ou vereadores”, conforme nos lembra Paro (2000a; 2000b); Oliveira (1997, apud ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 69).

Na apreciação de Adrião e Camargo (2007), com relação ao pressuposto da democracia como princípio e como método, aconselham aqueles estudiosos que cabe aos CE atentar para os fins da educação e seus processos correlatos, tendo em vista que:

A democracia como *princípio* articula-se ao da igualdade ao proporcionar, a todos os integrantes do processo participativo, a condição de sujeitos expressa no seu reconhecimento como interlocutor válido; como *método*, deve garantir a cada um dos participantes igual poder de intervenção e decisão, criando mecanismos que facilitem a consolidação de iguais possibilidades de opção e ação diante dos processos decisórios. (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 70).

Sendo assim, os conselhos de escola são espaços públicos institucionais onde se articulam soluções para os problemas da escola ao mesmo tempo em que “desestabilizam as práticas monolíticas ou pretensamente ‘harmoniosas’ de gestão”, conforme concluem Adrião e Camargo (2007). Resta saber, conforme se pretende verificar no próximo item que irá tratar da legislação específica da educação, o que ficou estabelecido na lei sobre a gestão da escola.

## 1.2 - A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, votada e sancionada após oito anos de tramitação no Congresso, foi publicada no Diário Oficial da União em 23 de Dezembro de 1996, sob o numero 9394.

Os artigos, que dizem respeito à democratização da gestão das unidades escolares - assunto em discussão neste trabalho, são abordados por Paro (1997) como itens relevantes para sustentar o debate do tema. Partindo-se da conceituação do termo administração “como a utilização racional de recursos para a realização de determinados fins” (PARO, 1997, apud OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 73), faz-se uma análise do conjunto de determinações constantes na atual LDB, especialmente nos Artigos 3º; 4º; 12; 13; 14; 15 e 25, conforme abaixo comentado:

Art. 3º - O ensino será ministrado como base nos seguintes princípios:

(...)

VIII – gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

(...)

(BRASIL, LDB/1996b).

No Art. 3º constata-se a repetição do enunciado do inciso VII do Art. 206 da Constituição Federal que “apresenta como princípio ‘a gestão democrática do ensino público na forma da lei’” (PARO, 1997, apud OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 74). O dispositivo constante na LDB confirma que a “gestão democrática” ficou restrita ao ensino público, o que provocou em Paro (1997) a seguinte pergunta:

Significa isso que o ensino privado pode-se pautar por uma gestão autoritária? Numa sociedade que se quer democrática, é possível, a pretexto de se garantir liberdade de ensino à iniciativa privada pensa-se que a educação – a própria atividade de atualização histórica do homem, pela apreensão do saber – possa fazer-se sem levar em conta os princípios democráticos? (PARO, 1997, apud OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 74).

Cabe aqui registrar outra observação de Paro (1997) sobre tal dispositivo, que de acordo com o seu enunciado, “a gestão democrática se dará na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”, dar “entender que a regulamentação legislativa prevista na Constituição esteja esgotada no âmbito nacional” (PARO, 1997, apud OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 74).

O Art. 12 – nos incisos abaixo citados definem como incumbência da escola ações fundamentais que podem possibilitar a gestão democrática no interior da escola, tanto no processo de elaboração e execução da proposta pedagógica, como na criação de mecanismos de aproximação da escola com a família, a comunidade e a sociedade.

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

I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;

(...)

VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

VII – informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica.

(BRASIL, LDB/1996b).

O inciso I, que estabelece a elaboração e execução da proposta pedagógica da escola, não pode ser entendido como a criação de um documento para ser encaminhado às autoridades educacionais em cumprimento da lei, conforme alertou Veiga (2004). O ali estabelecido vem possibilitar “a vivência da prática reflexiva, democrática e democratizante” (FALKEMBACH, 2004, p. 155), que na busca de “uma nova organização para a escola constitui uma ousadia para os educadores, pais, alunos e funcionários”, conforme afirmou Veiga (2004), uma vez que:

Ao se constituir em processo democrático de decisões, preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere os conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando impessoal e racionalizado da burocracia que permeia as relações no interior da escola, diminuindo os efeitos fragmentários da divisão do trabalho que reforça as diferenças e hierarquiza os poderes de decisão. (VEIGA, 2004, p. 14).

Assim, pode-se afirmar que o projeto político-pedagógico, resultante do cumprimento do inciso I do artigo 12, “é construído e vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo da escola” (VEIGA, 2004, p. 13), pois como projeto “supõe rupturas com o presente e promessas para o futuro” (GADOTTI, 1994, apud VEIGA, 2004, p. 12), cuja “dimensão política se cumpre na medida em que ela se realiza enquanto prática especificamente pedagógica” (SAVIANI, 1983, p. 93, apud VEIGA, 2004, p.13) e “na dimensão pedagógica reside a possibilidade da efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo” (VEIGA, 2004, p. 13), de forma que a dimensão política e pedagógica “têm assim uma significação indissociável” (VEIGA, 2004, p. 13).



Nos incisos VI e VII, que definem como incumbência dos estabelecimentos de ensino aproximar a escola da família, comunidade e sociedade, assim como informar aos pais sobre a execução do trabalho realizado na escola, tem “determinações que tendem a produzir importantes reflexos sobre a gestão democrática da escola pública”, conforme afirmou Paro (2000c):

Cada vez mais se afirma a participação da comunidade (especialmente dos pais), não apenas como um direito de controle democrático sobre os serviços do Estado, mas também como uma necessidade do próprio empreendimento pedagógico que é levado a efeito na escola, mas que supõe seu enraizamento e continuidade com todo o processo de formação do cidadão que se dá no todo da sociedade. (PARO, 2000c, apud OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 78).

Segundo Paro (2007), enquanto o inciso VI é um importante suporte legal para promover a aproximação entre escola e sociedade, com vistas à participação da comunidade nas decisões da escola, o inciso VII abre espaço para a concretização da gestão democrática na escola, com a participação dos usuários no processo de avaliação dos serviços prestados pela escola, ou seja:

A avaliação, como elemento imprescindível no processo de realização de objetivos em que se constitui a administração escolar, não pode consistir apenas na aferição do desempenho discente feita pelos professores, nem nas famigeradas avaliações externas atualmente em voga e que consistem na aplicação de testes e provas ao estilo dos concursos vestibulares. Uma verdadeira avaliação escolar comprometida com a apropriação do saber pelo educando (...) deve levar em conta todo o processo escolar e incluir como avaliadores permanentes aqueles que se beneficiam de seus serviços, o que abrange, além dos alunos e alunas, também seus pais ou responsáveis. (PARO, 2007, p. 79).

Com relação ao processo de participação dos pais nas decisões da escola e da avaliação de suas atividades Paro (2007) destaca dois benefícios:

Em primeiro lugar, porque os pais se colocam como interlocutores importantes diante dos trabalhadores da escola, especialmente dos professores, que passam a ter diante de si, mais concretamente, aqueles a quem devem prestar conta da qualidade de seus serviços; em segundo lugar, porque, assim, os pais podem inteirar-se mais efetivamente dos problemas da escola, tendo mais condições para poder reivindicar do Estado providências e soluções e, dessa forma exercer plenamente o direito (e dever) de controle democrático do Estado, exigência fundamental de uma democracia social. (PARO, 2007, p. 79)

O artigo 13 ao definir as responsabilidades dos docentes, ratifica nos incisos I e VI, respectivamente, o que já foi determinado no artigo 12 (incisos I e VI), ou seja, a participação dos professores na elaboração da proposta pedagógica, e a aproximação da escola com as famílias e a comunidade, conforme podemos verificar abaixo:

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

I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

VI - colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade. (BRASIL, LDB/1996b).

Cabe ressaltar, conforme explica Paro (2007) a preocupação dos trabalhadores em educação para incluir na Carta Magna os princípios da gestão democrática:

[...] eles estavam legitimamente preocupados com a necessidade de uma escola fundada sob a égide dos preceitos democráticos, que desmanchasse a atual estrutura hierarquizante e autoritária que inibe o exercício de relações verdadeiramente pedagógicas, intrinsecamente opostas às relações de mando e submissão que são admitidas, hoje, nas escolas. (PARO, 2007, p. 75).

Mesmo assim, ele afirma que a LDB não avançou no quesito gestão escolar, que deveria ter havido uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da gestão democrática, de acordo com citação de Oliveira e Adrião (2007):

Ao renunciar a uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da “gestão democrática” do ensino básico, a LDB, além de furtar-se a avançar, desde já, na adequação de importantes aspectos da gestão escolar, como a própria reestruturação do poder e da autoridade no interior da escola, deixa também à iniciativa de estados e municípios - cujos governos poderão ou não estar articulados com interesses democráticos – a decisão de importantes aspectos da gestão, como a própria escolha dos dirigentes escolares. (PARO, 1997 apud OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 75).

O artigo 14 possui dois incisos, o primeiro repete o inciso I do artigo 12 e 13, que trata da participação dos professores na elaboração do projeto pedagógico da escola. O segundo inciso, na análise de Paro (1997), ratifica o que já vem acontecendo com relação à participação dos pais em conselhos escolares ou equivalentes:

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 ou equivalentes. (BRASIL, LDB/1996b).

O Art. 15, abaixo transcrito, trata da autonomia da escola, que atualmente deixa de fazer parte não só da “fala dos educadores progressistas para fazer parte também do discurso conservador e privatista da educação” de acordo com afirmação de (PARO, 2007, p. 77).

Art. 15 - Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996b).

Com relação à autonomia administrativa, ele esclarece que a descentralização de poder ocorre quando os usuários do serviço público têm sua participação efetiva no processo decisório – diferentemente da “desconcentração das atividades e procedimentos de cunho meramente executivo (...) é necessário que a escola seja detentora de um mínimo de poder de decisão que possa ser compartilhado com seus usuários com a finalidade de servi-los de maneira mais efetiva” (PARO, 2007, p.77).

Com vistas à gestão financeira é preciso ficar atento para não confundir autonomia com abandono e privatização, pois a luta pela autonomia da escola foi uma bandeira dos educadores, em oposição ao controle político-burocrático imposto às escolas, mas que:

Hoje, quando os donos do poder se apropriaram também do discurso da autonomia e procuram negar à escola, não pela repressão, mas pelo boicote das condições materiais de funcionamento, não basta a defesa da autonomia. É preciso principalmente se contrapor a esse movimento que, com o discurso da autonomia – e da necessidade de participação da comunidade e passagem do controle das escolas às mãos da sociedade civil – o que está fazendo é justificar medidas tendentes a eximir o Estado de seu dever de arcar com os custos das escolas, com soluções que deixam estas à própria sorte, induzindo participação da comunidade, não para decidir sobre seus destinos, mas para contribuir no financiamento do ensino. (PARO, 2007. p.77).

Em referência à autonomia pedagógica, aquele autor recomenda que devam ser consideradas as bases mínimas de conteúdos curriculares, nacionalmente estabelecidas; atentando-se para os reais objetivos da educação escolar e para o fato de que a autonomia e democracia nem sempre estão associadas, ou seja:

[...] ela deve fazer-se sobre bases mínimas de conteúdos curriculares, nacionalmente estabelecidos, não deixando os reais objetivos da educação escolar ao sabor de interesses meramente paroquiais deste ou daquele grupo na gestão da escola. Não esquecer, afinal, que a autonomia nem sempre está associada à democracia. (PARO, 2007, p.77).

O artigo 25 está transcrito junto ao artigo 4º, pois fazem referência às condições de trabalho na escola, logo estão relacionados “com a gestão democrática na medida em que dizem respeito à necessária adequação de recursos e pessoal para dar conta dos objetivos da escola pública” (PARO, 2007, p. 75).

Art. 4º - O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

IX – Padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

Art. 25 - Será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento.

Parágrafo único. Cabe ao respectivo sistema de ensino, à vista das condições disponíveis e das características regionais e locais, estabelecerem parâmetro para atendimento do disposto neste artigo. (BRASIL, LDB/1996b).

Estes artigos podem servir de apoio legal para subsidiar reivindicações relativas às questões que afetam a qualidade da educação, “como, por exemplo, a de supressão das classes abarrotadas de nossas escolas e de sua substituição por uma relação professor/aluno minimamente condizente com a natureza do trabalho docente na escola básica” (PARO, 2007, p. 76). Ainda com relação ao tema qualidade da educação, ele afirma haver um discurso equivocado “que consiste em separar conceitos como qualidade e quantidade, que são dialeticamente interdependentes” (Ibid., p. 76). Acrescenta, também, que as justificativas para a baixa qualidade da educação são geralmente computadas aos professores ou à incompetência administrativa dos diretores, mas que na verdade “o que falta são precisamente os recursos em qualidade e quantidade adequadas ao número de alunos que se precisa atender” (Ibid., p. 76), de forma que ele faz um alerta sobre o enunciado do Art. 4º, inciso IX, que trata da “quantidade mínima de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (Ibid., p. 76), que juntamente com o Art. 25º podem ser usados como base legal para reivindicações nesse sentido.

Concluindo sua avaliação com vistas à regulamentação da gestão democrática do ensino público pela LDB, Paro (2007) é categórico em afirmar que a LDB não estabeleceu regras que sinalize uma mudança estrutural na distribuição de poder e de autoridade no interior da escola, pois hoje a direção da escola concentra toda a autoridade na figura do diretor, que fica “sem condições objetivas de perseguir propósitos educativos, e se vê compelido a atender aos ditames do Estado, sem nenhuma ligação com aqueles a quem os serviços escolares deveriam beneficiar” (PARO, 2007, p. 81), de forma que ele sugere:

Seria preciso que, além de uma organização calcada na colaboração recíproca e fundada, não na imposição, mas na convivência e no diálogo, se previssem instituições e práticas que garantissem a participação efetiva tanto dos servidores (professores e demais funcionários) quanto dos usuários (alunos e pais) nas decisões da escola. (PARO, 2007, p. 81).

Nesta perspectiva, é importante observar que o centralismo de poder não tem lugar em uma gestão democrática. Gestão democrática significa divisão de poder. Nesta ótica, todos os integrantes do quadro docente são gestores, independentemente do lugar que ocupem na

gestão da escola. Tanto diretor quanto professores são responsáveis pela articulação da escola com a comunidade e com a construção de uma identidade para a escola, o que se traduz em seu projeto político-pedagógico, conforme mencionou Pereira (2011).

Uma questão que se coloca como importante é saber, quais os espaços reais da escola no seu processo de conquista da autonomia e da construção da democracia no contexto capitalista em que estas políticas estão inseridas. É a discussão que vem a seguir.

## CAPÍTULO II

### FATORES POLÍTICOS, SOCIAIS, e ECONÔMICOS

#### 2.1 - Cenário no mundo – o processo de globalização

Durante a década dos anos de 1960 se intensificou a evolução das novas tecnologias de informação e comunicação e, a partir dos anos de 1980, a sua utilização nos processos produtivos, de forma que a produção passou a ser automatizada e auto-regulável, alterando o processo produtivo do modelo taylorista-fordista para o modelo toyotista. Tal dinâmica é logo absorvida pelo discurso neoliberal, que estabeleceu a globalização dos mercados.

O taylorismo-fordismo como modo de produção é substituído pelo toyotismo deslocando, assim, os mecanismos de controle para as próprias empresas. Esta organização é rapidamente assimilada pelo discurso neoliberal, no qual afirma-se a constituição de uma economia mundial sem fronteiras ocasionada pela globalização dos mercados, enfraquecendo os Estados nacionais. A década de 1980, portanto, assinala a hegemonia do neoliberalismo, fase em que o mercado se transnacionalizou e o capital foi rompendo as barreiras reguladoras dos Estados nacionais. (GÓMEZ, 2000; apud PEREIRA, 2007, p. 37).

Assim, durante os anos de 1980 observou-se a hegemonia do neoliberalismo globalizado, que entre outras consequências provocou o enfraquecimento do modelo de Estado Keynesiano, também chamado de ‘Estado de Bem-Estar-Social’, o qual havia se consolidado:

[...] a partir de vários fatores, entre eles a Primeira Guerra Mundial, a revolução socialista de 1917 e, especialmente, a crise de 1929, sob a qual Keynes elabora uma concepção de Estado em que este assume importância central no planejamento racional das atividades econômicas como interventor e investidor na economia de mercado, buscando regulamentar a economia do Estado e, nesta perspectiva, “diminuir o desemprego involuntário e aumentar a produção”. (BIANCHETTI, 1999; apud PEREIRA, 2007, p. 38).

O modelo de Estado Keynesiano, desenhado pelo economista britânico Keynes, defendia uma política econômica de Estado intervencionista, no qual os governos usavam

medidas fiscais e monetárias para mitigar as crises do sistema econômico capitalista, o que contribuía para o fortalecimento do Estado-nação, que foi modificado através da:

[...] crise dos modos de produção de base fordista-taylorista, transformando o Estado forte em Estado mínimo. Assiste-se, portanto, a substituição do “Estado de Bem Estar Social” pelo Estado mínimo e, com isto o primado do privado sobre o público com grandes perdas dos direitos sociais, em especial para os países de terceiro mundo. (PEREIRA, 2007, p. 18).

Para Frigoto (1995, p.73, apud PEREIRA, 2007, p.38) a crise do modelo fordista-taylorista foi resultante “da progressiva saturação de mercados internos de bens de consumo duráveis, concorrência intercapitalista e crise fiscal e inflacionária que provocou a retração dos investimentos”. Tal afirmativa foi ratificada “por Harvey (1989), quando afirma que a crise do capital, marcadamente no período de 1965 a 1973, se tornou mais evidente pela incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo” (PEREIRA, 2007, p. 38).

Segundo Hayek, economista clássico liberal, que defendia o “mercado livre capitalista”, a economia se ajusta a si mesma e não deve sofrer intervenção ou regulamentação governamental. Tanto Hayek como Keynes tentaram explicar as crises cíclicas do capitalismo, sendo que o primeiro “posiciona-se radicalmente contra a intervenção do Estado na economia (SAVIANI, 2002 apud PEREIRA, 2007, p. 38).

Pereira (2007) alerta para as transformações das economias dos Estados nacionais em Estado globalizado ao explicar os efeitos da crise, ou seja:

Os efeitos da crise se valem das leis naturais de mercado e na aposta de novas tecnologias com base na flexibilidade da produção e na rapidez de atendimento às necessidades do próprio mercado cada vez mais global, transformando a economia dos Estados nacionais em economia de Estado globalizado. (PEREIRA, 2007, p. 37).

Assim, explica-se o enfraquecimento dos Estados nacionais que tem como consequência o fim do Estado-nação, provocando uma desgovernabilidade das atividades econômicas nacionais e, ao mesmo tempo, uma supervalorização das autoridades regionais ou locais, que emergem como pontos de apoio para as grandes corporações transnacionais, o que vem fortalecer o processo de globalização de mercado, de maneira que, conforme Gómez (2000) explica:

Enfraquecidos os Estados nacionais ocorre, como consequência, o fim do Estado-nação como organização territorial eficaz em matéria de governabilidade das

atividades econômicas nacionais, devendo o Estado nacional “ceder lugar a autoridades regionais ou locais” como verdadeiros pontos de apoio das redes tecidas pelas grandes corporações transnacionais. (GÓMEZ, 2000, p.20, apud PEREIRA, 2007, p. 18).

Desta forma, o enfraquecimento dos Estados nacionais contribuiu para a constituição e expansão de um espaço político global, multidimensional e descentrado, reafirmando a globalização de mercado (PEREIRA, 2007, p.18) e, em nível local, a descentralização das decisões, o que justifica a democratização das relações sociais e das instituições, entre elas, a instituição escolar.

Conforme adianta Pereira (2007) é preciso fazer uma análise crítica deste modelo de organização e investigar as suas intencionalidades, pois:

[...] observam-se os interesses políticos nele implícitos, visto que retirando de cada povo a identidade nacional e sua importância diante da sociedade global, os processos de globalização desestabilizam as identidades coletivas oportunizando uma suposta democracia formal a partir do poder local e, com isto, se afirma uma dúbia e contraditória relação entre o global e o local evidenciando uma ‘complexa e contraditória desterritorialização e reterritorialização do poder econômico, político e social’. (GÓMEZ, 2000, apud PEREIRA, 2007, p. 19).

Dando continuidade a esse mesmo raciocínio é necessário averiguar as contradições da nova organização, que tem na relação entre o global e o local as característica da estrutura do próprio capital, resultando numa nova relação entre Estado e sociedade, haja vista que:

[...] a relação entre o global e o local caracteriza a estrutura do próprio capital que, ao fragilizar o Estado-nação e fortalecer o mercado sob a ótica do “Estado Mínimo”, transfere as responsabilidades sociais do Estado para a sociedade estabelecendo uma nova relação entre Estado e sociedade. Neste contexto, salientam-se as contradições deste modelo, visto que, se por um lado, há o enfraquecimento dos Estados Nacionais, por outro, o próprio modelo econômico-liberal, fundado num modelo individualista, privatista e anti-Estado, requer um Estado forte para introduzir “pelo alto” as reformas pró-mercado na sociedade tendo como finalidade principal assegurar a ordem interna ameaçada de instabilidade pelos altos custos sociais do novo jogo econômico que tem como marca o desemprego e a exclusão social, especialmente nos países de terceiro mundo. (PEREIRA, 2007, p. 19).

É importante observar que as contradições deste modelo, apontadas acima, são reforçadas em sua afirmativa: “Referenda-se, assim, o Estado mínimo como sustentáculo das leis de mercado, mas garantido na sua base por um Estado forte que intervenha nos desvios do processo, reforçando as contradições entre o poder global e o local” (PEREIRA, 2007, p. 19).

Nesta dinâmica presencia-se um processo de transferência de responsabilidades de decisões das instâncias públicas estatais para as instituições sociais, que na área da educação caracterizam a ‘descentralização e a autonomia’. Isto posto, é preciso, alerta a autora, que a



comunidade escolar ocupe o espaço, cedido pela nova organização, para que a escola seja um “lócus” de discussão dos interesses sociais e de vivências de cidadania, noutras palavras:

Neste quadro se insere a descentralização de poder e competências entendida como um processo de transferência total ou parcial de funções das organizações burocráticas públicas estatais para as instituições sociais, quadro este em que se inserem, de forma exemplar, as políticas educativas que, sob as teses de descentralização e autonomia, fazem da organização da educação uma tarefa complexa para o que a comunidade escolar deve estar atenta no sentido de ocupar o espaço local de modo a fazer da escola um espaço de cidadania a serviço dos interesses sociais. (PEREIRA, 2007, p. 19).

Para possibilitar um melhor entendimento dessa nova organização na educação brasileira, pretende-se no próximo item analisar o contexto no Brasil em que ocorreram tais alterações no sistema educacional, a partir da abertura política e identificar as consequências do golpe militar para a educação de uma forma geral.

## **2.2 - Contexto no Brasil – a abertura política.**

Depois de vinte anos sob a ditadura militar, tem início no Brasil um processo de abertura política, conforme explica Nogueira (2005):

Por longos vinte anos, o Brasil viveria sob as asas e o patrocínio do regime nascido nos idos de abril. O próprio reencontro com a democracia – emblematicamente identificado com a eleição indireta e a morte de Tancredo Neves em 1985 – só teria início efetivo por iniciativa de um dos generais que ocuparam a Presidência da República, Ernesto Geisel, em 1974 (...) Geisel, no fundo, restabeleceu a autoridade constitucional do presidente sobre as Forças Armadas, fechando o ciclo aberto em 1964, no qual ‘a figura do chefe do governo se confundia com a de representante da vontade militar, tornando-se ora seu delegado ora seu prisioneiro’. (GASPAPI, 2002, apud NOGUEIRA, 2005, p. 16).

Analisando aquele período, o citado autor afirma que apesar da ditadura ter sido antidemocrática e anticomunista, ela não foi reacionária, uma vez que “nunca freou nem bloqueou o desenvolvimento capitalista do país e a modernização da sociedade” (NOGUEIRA, 2005, p. 17), isto porque era preciso que aquela sociedade, que não foi mobilizada, pelo menos teria que ser movimentada. Segundo ele “o país explodiu em termos capitalistas. Expandiu suas forças produtivas, estatizou-se como nunca dantes, internacionalizou sua economia, dinamizou sua agricultura e se industrializou” (NOGUEIRA, 2005, p. 17). Enquanto o país se tornava cada vez mais capitalista mais internacionalizava o

capital, ampliando a dependência econômica do país em relação aos países centrais do capitalismo.

Durante o regime militar, o Brasil teve um notável crescimento econômico, pois se tornou “mais capitalista, mais moderno, mais deformado e injusto, radicalizando uma tendência que vinha se acentuando desde a década de 50”(Ibid., p.17), uma vez que “a desigualdade social e a injustiça na distribuição da renda cresceram na mesma proporção em que a economia capitalista se fortaleceu” (Ibid., p. 18). Efetivamente, a desigualdade social e a injustiça na distribuição da renda foram a marca registrada daquele período, ampliando as desigualdades sociais. Aponta-se aqui, a contradição entre a modernização do país e ganhos para o capital, especialmente internacional, ao lado da perda dos direitos sociais, pois os investimentos em educação, saúde, segurança, diminuíram, assim como uma acentuada redução dos salários, conforme explicação de Pereira (2011).

É importante ressaltar a avaliação de Nogueira (2005) sobre a adoção de um sistema econômico não sustentável pelo regime, assim como as alterações provocadas pelo golpe de 1964, que impactou em novas funções do Estado e, por extensão, na qualidade do processo sócio-político, que mesmo dependendo categoricamente dos militares:

[...] combinou-se simultaneamente com os grupos dominantes mais atrasados e com o grande capital monopolista, promovendo uma rápida e desigual modernização. Colocou em prática uma política econômica voltada para a produção de bens de consumo duráveis, favoreceu as grandes empresas nacionais e estrangeiras, capitalizou e reprivatizou a economia, reduziu salários e estimulou um verdadeiro “inchaço” do sistema financeiro. (NOGUEIRA, 2005, p.18).

Assim, o modelo econômico adotado pelo sistema militar resultou num elevado custo social para a maioria da população brasileira, que até o início dos anos 70 tinha apoio dos empresários e das camadas médias da população. Tal situação foi alterada após a falência do “milagre brasileiro”, quando o país entrou em crise e o regime sem apoio, dado o descontentamento das camadas médias e do operariado, que emergiram com a modernização do país, “ganhou nova articulação situação em que, as oposições conseguiram seus primeiros êxitos eleitorais e ampliaram sua base social, assim como o movimento sindical recebeu alento e voltou a realizar greve” (Ibid., p. 20).

No contexto de crise econômica, falta de legitimidade e indisciplina nos quartéis o regime foi obrigado a dá início ao processo de abertura política, em 1974, quando teve início o governo de Geisel. Naquele momento, “as oposições conseguiram expressiva vitória

eleitoral, obtendo mais de 72% dos votos e aumentando sua bancada na Câmara de 87 para 160 deputados, sem, no entanto fazer maioria”. (GASPARI, 2003, apud NOGUEIRA, 2005, p. 20).

A abertura política, que foi chamada pelos militares de “distensão”, foi arquitetada como uma estratégia para legitimar o Estado autoritário vigente, de forma que:

A teoria da distensão, da forma como foi pensada, isto é, de forma lenta e gradual, pretendia, segundo seus autores, ser uma forma de legitimação do Estado autoritário então vigente. Mas esta não era uma tarefa fácil de ser desenvolvida porque uma ala da corporação militar, a chamada “linha dura” não concordava com tal estratégia. Portanto, como afirmamos anteriormente, essa era uma posição personalizada em alguns atores militares. (RAMOS, 2011, p. 2).

Naquele momento podia-se observar que a sociedade “não estava preparada para neutralizar o asfixiante controle do Estado, promover uma rápida ruptura com o autoritarismo e impulsionar a transformação democrática do país” (NOGUEIRA, 2005, p 20). Apesar de estar mais fortalecida, ela não teve capacidade para “estabelecer maiores vínculos orgânicos com a sociedade política”, embora tivesse a consciência democrática e maior participação, não dispunha de “instâncias capazes de agregar e organizar em nível superior (político-estatal) os múltiplos interesses sociais e, especialmente, de dar vazão e operacionalidade às reivindicações populares” (Ibid., p. 21).

Para aquele autor, tal situação provocou uma crise nos velhos modelos de partidos políticos, que resultou no fortalecimento do MDB, posteriormente PMDB, após colocar em prática “o projeto de organizar um partido com boa base parlamentar e fundado na convivência de um largo espectro político e ideológico (...) e do Partido dos Trabalhadores que experimentou uma estruturação partidária” (Ibid., p. 22), a partir dos sindicatos, dos movimentos populares e da Igreja Católica.

Em 1982, durante o governo Figueiredo, a oposição cresceu de tal maneira que, ocupou quase metade das cadeiras do Congresso Nacional, fortalecendo a iniciativa política opositora, de forma que “O governo Figueiredo mergulhou em profunda crise de governabilidade e foi literalmente paralisado pelos efeitos de sua própria incompetência administrativa, de sua desastrada conduta política e da corrupção plantada em seu interior” (Ibid., p. 22).

Foi em meio à crise do último general presidente que aconteceu o movimento reivindicatório de eleição direta para presidente da república - “Diretas Já” - com a Emenda Dante de Oliveira. O movimento pelas diretas “uniu as oposições num mesmo movimento tático, dando a elas condições de desencadear uma grande campanha popular de contestação e de vocalização de um desejo de mudar” (RODRIGUES, 2003, apud NOGUEIRA, 2005, p. 23). Porém, o Congresso Nacional não aprovou a emenda e, assim, só restou à população brasileira a eleição indireta, que foi disputada entre os candidatos civis Tancredo Neves e Paulo Maluf. A morte de Tancredo Neves, logo após ter sido eleito, garantiu ao vice José Sarney assumir a Presidência da República. Ele pertencia ao partido de sustentação do regime militar PDS, mas para concorrer na chapa do mineiro Tancredo se filiou ao PMDB e garantiu a vitória.

Evidenciando este fato como exemplo, Coutinho (1993) escreveu: “o Brasil tem uma forte tendência corporativista, que assume a forma de um corporativismo de Estado, foi assim na consolidação e generalização das relações capitalistas, no processo de industrialização do país” (Ibid., p. 81), cujo principal protagonista foi o próprio Estado e acrescentou: alguns teóricos políticos já diziam que “cabia ao Estado construir a nação brasileira, pois a sociedade civil era fraca e débil” (Ibid., 80), porque as classes sociais não estavam constituídas, então para aqueles teóricos era preciso “fazer do Estado o instrumento básico da construção da nacionalidade brasileira” (Ibid., 79).

O vice Sarney ao assumir a Presidência da República, em meio a uma crise econômica de grande porte, lançou o Plano Cruzado para combatê-la, de maneira que:

[...] o chefe da Nação inicia seu trabalho enfrentando uma crise econômico-financeira de grandes proporções. A inflação galopante mudava o valor da moeda todos os dias. Para combatê-la o Presidente anunciou, no final de fevereiro de 1986, um novo plano econômico: o Plano Cruzado, cujo sucesso foi efêmero – de março a outubro desse mesmo ano - A nova medida trouxe em seu bojo a participação popular – os fiscais do Sarney. (RAMOS, 2011, p. 6).

Apesar da crise econômica, o Congresso Nacional foi convocado, os Constituintes se reuniram e, em 1988, promulgaram a atual Constituição, que juntamente com o lançamento do Plano Cruzado para controlar a crise econômica foram os dois fatos que marcaram positivamente o Governo Sarney, conforme afirmação de Ramos (2011).

A elaboração e promulgação da Constituição Federal de 1988, que foi uma “promessa de campanha de Tancredo” (SCHNEEBERGER, 2003, p. 334), criaram entre os brasileiros

uma expectativa por dias melhores e avançou nas garantias dos direitos humanos. No entanto, nos lembra Rodrigues (2009) da necessária participação dos segmentos sociais até então excluídos para que se consolide de fato a tão sonhada democratização brasileira:

Na atual sociedade democrática, legitimada pela “Constituição cidadã”, a esfera pública pós-1988 caracteriza-se por uma necessária participação da sociedade civil nos processos e instâncias de gestão que devem ser paulatinamente ampliadas e estendidas até alcançar todos os segmentos sociais e não apenas os historicamente organizados que já têm assento em todas as mesas de decisão, desde sempre no Brasil. (RODRIGUES, 2009, p. 11).

No ano seguinte à promulgação da Nova Carta, em outubro de 1989, ocorreu a eleição direta para Presidente da República, foi o “primeiro grande teste da Nova Constituição, lembrando com Schneeberger (2003) que, desde 1960, os eleitores brasileiros não elegiam diretamente seu presidente”. A eleição foi disputada em segundo turno entre os candidatos Fernando Collor de Melo e Luis Inácio Lula da Silva. O primeiro não tinha máquina partidária e representava o Estado de Alagoas, pregava a moralidade e dizia que iria combater os ‘marajás’, enquanto o segundo era líder sindical e representava o partido dos trabalhadores, de forma que “a campanha agitou a opinião pública” (SCHNEEBERGER, 2003, p.335).

O eleito foi o alagoano Collor de Melo, cujo programa de governo era explicitamente de tendência neoliberal. Ele lançou o “Plano Collor”, um programa de estabilização econômica, para combater a inflação, o qual a princípio teve o apoio da maioria da população. Mas, o plano provocou uma grande recessão, que aliada às denúncias de corrupção, resultou numa onda de impopularidade presidencial, de forma que em dezembro de 1992 o presidente eleito sofreu um impeachment, conforme lembra Schneeberger (2003).

Cabe aqui um destaque para a análise de Ramos (2011) sobre a participação da população brasileira e o sentimento que acometeu à sociedade civil quando da falha da escolha do presidente, mas também da decisão tomada para corrigi-la:

Quanto à participação popular, foi importante sua presença no episódio “fora Collor”. Pode-se dizer que a sociedade civil tomou uma decisão: não lhe servia mais o Presidente; havia desmerecido sua confiança. Se, por um lado a população assumiu um papel ativo no episódio, o que é louvável, por outro foi tomada por uma profunda descrença nas instituições, uma profunda desilusão. Wanderley Guilherme dos Santos expressou assim esse desencanto: ‘Houve um presidente impedido por ser indigno, houve um plebiscito que falhou em produzir o que dele esperavam (...), mas legou-nos parte de uma elite derrotada, ressentida e rancorosa; descobriu-se uma sementeira parlamentar de “anões” meliantes; a inflação saracoteia e os oligopólios desconhecem a existência das autoridades governamentais; a capacidade operacional do Estado é cadente – mas o país resiste. Ou melhor, as instituições políticas contrapõem surpreendente solidez a todas as forças desestabilizadoras, a

todos os presságios que mais parecem atrações fatais. (SANTOS, 1994, apud RAMOS, 2011, p. 21).

Para completar o mandato de Fernando Collor de Mello, assumiu a Presidência da República, o vice Itamar Franco. Aqueles acontecimentos significaram, para os especialistas, uma revelação de maturidade da democracia brasileira. Analisando os fatos, Ramos (2011) faz o seguinte comentário:

Outra vez, o Vice-Presidente, o mineiro Itamar Franco, teve que assumir o mandato presidencial para completá-lo. A nova República parece que não avançava nas questões democráticas. Ou será que avançava? Aqui a reflexão tem que ser embasada nos pressupostos da democracia. (RAMOS, 2011, p. 7).

Para subsidiar tal análise, buscou-se em Bobbio (1986) uma definição do que se entende por democracia:

Afirmo preliminarmente que o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*. (BOBBIO, 1986, p. 18).

Dessa forma, pode-se constatar que existe um conjunto de regras e procedimentos, cuja legitimidade depende do consenso, do que é decidido pelo processo eletivo, conforme explica o autor:

[...] um jogo consiste exatamente no conjunto de regras que estabelecem quem são os jogadores e como devem jogar, com a consequência de que, uma vez dado um sistema de regras do jogo, estão dados também os jogadores e os movimentos que podem ser feitos. Pois bem, no jogo político democrático — e por sistema democrático entenda-se justamente um sistema cuja legitimidade depende do consenso verificado periodicamente através de eleições livres por sufrágio universal — os atores principais estão dados, e são os partidos (...) também está dado o modo principal de fazer política para a imensa maioria dos componentes da comunidade nacional: as eleições. Disto não se pode fugir. Regras do jogo, atores e movimentos fazem um todo único. Não se pode separar umas dos outros. (BOBBIO, 1986, p. 68).

Assim, pode-se concluir que as regras do jogo da democracia brasileira estão postas, mas parece que não é suficiente determinar as regras, apesar da sua importância e necessidade, para se vivenciar as práticas democráticas, pois “*a democracia expressa o desejo por mais. Bem orientado, esse desejo se converte em direito à igualdade de bens, de oportunidades ou perante a lei* (RIBEIRO, 2001, apud RAMOS, 2011, p. 7), ou seja, é preciso que se coloquem em prática as ideias “onde a liberdade de participação política e melhores condições de cidadania permitam a garantia de uma democracia plena” (RAMOS, 2011, p. 8).

Relatados os fatos que se sucederam no Brasil por ocasião da abertura política, parte-se agora para averiguar as consequências do golpe militar para a educação brasileira.

### 2.2.1 - Consequências do golpe militar para a educação no Brasil.

Com o golpe militar de 1964 teve início, também, uma fase da evolução do modelo econômico brasileiro, chamada por Celso Furtado de “recuperação econômica”, caracterizada por um período de “captação de recursos e recuperação do nível de investimento público”. Deu-se, portanto, de 1967/68 em diante o período de “acentuado desenvolvimento do setor industrial”, como afirma Romanelli (2007).

Conforme a autora, o modelo adotado pelo regime foi concentrador de renda e teve como processo de modernização a “modificação nos padrões de consumo de uma camada restrita da população”, que passam a alimentar o processo via consumo, e “condiciona a industrialização que se faz intensiva de capital em meio a um excedente de mão-de-obra” (ROMANELLI, 2007, p. 194). Para manter tal artifício criaram-se estratégias, entre elas, “o arrocho salarial das classes trabalhadoras e o aumento do poder aquisitivo das camadas altas e médias altas”, além de ter imposto “uma redefinição das funções do Estado” (Ibid., p. 194).

Para que o modelo econômico adotado apresentasse o resultado desejado foram adotadas condições políticas e sociais, o que redefiniu as “novas funções do Estado” que do ponto de vista político foram, segundo Romanelli (2007):

- a) Reforço do executivo e consequente remanejamento das forças na estrutura do poder;
- b) Aumento do controle feito pelo Conselho de Segurança Nacional;
- c) Centralização e modernização da administração pública;
- d) Cessação do protesto social (ROMANELLI, 2007, p. 194):

Na análise da autora, o desenvolvimento ocorrido no Brasil desde 1964, tanto na área econômica como na ordem política, “não foram ditados apenas e ‘mecanicamente’ de fora para dentro, foram fruto da atuação de grupos sociais conflitantes (...) a superação do modelo getuliano populista e nacionalista e de fortalecimento do empresariado industrial, resultando em mudanças na estrutura política e econômica” (Ibid., p. 194). Ela explica que “O antigo esquema de dominação entra em crise em função de novos interesses fortalecidos e do acirramento de seu confronto” (Ibid., p. 194), de forma que parece ser verdadeira a premissa que diz “a política continua sendo o meio pelo qual se possibilita a determinação econômica” (Ibid., p. 195). Dando continuidade a sua explanação, ela acrescenta que na redefinição das

funções do Estado uma reorientação tem sido a função de “*uma redefinição da vinculação centro-periferia* no atual estágio de expansão do capitalismo internacional (...), ou seja, melhor integração dos países periféricos no mercado mundial e um reforço de sua situação na periferia desse mercado” (Ibid., p. 195), noutras palavras:

É nesse sentido que se coloca a modernização como expressão, tanto de integração centro-periferia, quanto de dominação em âmbito interno e externo. Internamente, ela aciona mecanismos mais eficientes de controle, quer no setor da administração pública, quer no setor da administração privada, enquanto compartimentaliza a produção e o trabalho em qualquer âmbito, eliminando ou diminuindo os perigos da integração social dos trabalhadores e a visão crítica do conjunto do sistema produtivo. Externamente, a modernização não apenas assegura a expansão de mercados, mas também aumenta as distâncias entre os centros criadores de ciência e tecnologia e os países seus consumidores. (...) Isso só pode ser feito mediante a modernização, que em princípio, se observa nos âmbitos de consumo das populações dos países periféricos para depois se consubstanciar na instalação de indústrias no próprio centro desse mercado consumidor. (ROMANELLI, 2007, p. 195).

A partir dessa explicação, pode-se inferir que a modernização além de impedir o desenvolvimento autônomo, ela se transforma em um mecanismo com vistas à dominação ou controle do setor interno pelo externo, de acordo com aquela estudiosa. Ela acrescenta que o setor empresarial brasileiro, com o apoio da própria modernização e das forças armadas foram os setores internos da estrutura social naquele momento no Brasil que se impuseram aos demais setores. E afirma, em seguida, que o modelo de desenvolvimento adotado em 1964 reforçou o “que já se vinha desenvolvendo à base da modernização dos hábitos de consumo das classes altas e médias altas e que precisava, portanto, centralizar mais os investimentos em setores que nem sempre eram básicos para o conjunto da população” (Ibid., p. 196). Tal situação, não teria êxito num processo político democrático, pois exige além da centralização, a exclusão de amplos setores sociais da esfera das decisões.

Para Romanelli (2007), somente em 1968, o significado da educação como fator de desenvolvimento é de fato evidenciado pela ditadura militar, pois é naquele ano que ocorre uma expansão mais acelerada tanto na vida da sociedade como da economia. De forma que o sistema educacional teve dois momentos distintos na sua evolução: o primeiro aconteceu com a implantação do regime e a adoção da política de recuperação econômica, quando “constatou-se uma aceleração do ritmo do crescimento da demanda social de educação” (Ibid., p. 196), resultando no agravamento da crise já existente na educação. Para resolver a crise foram firmados os acordos para assistência técnica e cooperação financeira entre o MEC e a Agency for International Development (AID). O segundo momento ocorreu quando o governo adotou medidas práticas de curto prazo, que posteriormente subsidiaram a política de



educação, tendo o regime sido influenciado pelas orientações técnicas da USAID, para adotar medidas mais concretas no sistema educacional, tendo em vista o modelo de desenvolvimento econômico que se intensificava no Brasil, conforme explica Romanelli (2007).

Ao fazer referência sobre o impacto do golpe militar na área de educação, Ribeiro (1988) afirma:

[...] que o ‘terror político’ atingiu imediatamente o campo educacional. Foi assim que, a 9 de abril de 1964, a Universidade de Brasília foi invadida, professores e alunos foram presos, e demissões a pedido dos próprios professores passam a acontecer em solidariedade aos colegas atingidos pela repressão. (RIBEIRO, 1988, p. 165).

Aquela situação de imposição e repressão inviabilizou, entre outros, o projeto de reforma universitária defendida por amplos segmentos da população, o qual estava atrelado “ao projeto de desenvolvimento da sociedade brasileira com a relativa autonomia indispensável a um processo de autodeterminação” (RIBEIRO, 1988, p. 166). Outra consequência imposta pelo regime foi a extinção do Plano Nacional de Alfabetização e, por extensão, a paralisação dos núcleos de educação popular e perseguição aos envolvidos naquelas atividades.

Em contrapartida às tais determinações os generais adotaram outro ordenamento legal para as atividades educacionais, conforme enunciado de Ribeiro (1988):

Evidentemente, as atitudes do novo governo não poderiam se resumir à inviabilização do que vinha sendo tentado até então. Rapidamente o governo deveria passar também a tomar iniciativas de criação/aprovação de outro ordenamento legal das atividades educacionais em seus diferentes níveis, ordenamento legal este já expressando as novas determinações político-econômicas a serem generalizadas e consolidadas. (RIBEIRO, 1988, p. 166).

Foi nesse contexto que o regime incentivou as atividades dos grupos de trabalho, formados por especialistas brasileiros e norte-americanos do já citado acordo firmado entre o MEC-USAID, para estudar medidas para estancar a crise da educação, apesar dos protestos encabeçados pela União Nacional dos Estudantes – UNE, “que as denunciava enquanto mecanismo de subordinação da educação aos interesses norte-americanos” (Ibid., p. 166).

Dentre as medidas adotadas pelo regime, com vistas a outro ordenamento legal da educação, pode-se mencionar: a criação do Movimento Brasileiro de Alfabetização – Mobral, que somente teve início após três anos de sua criação; a aprovação da Lei nº 5.540/68, que fixou normas de organização e funcionamento do ensino superior e a aprovação da Lei nº

5.692/71, que estabeleceu as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, conforme relata Ribeiro (1988).

A autora chama a atenção da análise, realizada por Cunha (1975), sobre as medidas adotadas pelo governo militar com relação a sua natureza econômica e política, que ficaram explicitadas quando da criação do Mobral e da reforma do ensino superior, conforme abaixo mencionado:

Se antes de 1964, por exemplo, o que motivava vários grupos a descobrirem meios de alfabetizar a população adulta era a convicção de que a alfabetização era um instrumento indispensável, mesmo que não suficiente, à participação ativa na política do país, após 1964, com o Mobral, é feita a vinculação imediata da alfabetização com a “participação” na vida econômica. (RIBEIRO, 1988, p. 168).

Para reforçar sua explicação, ela informa que aquele estudioso detectou nos documentos MEC/Mobral de orientação aos alfabetizadores “a relação entre alfabetização funcional e desenvolvimento do país” (RIBEIRO, 1988, p. 168) assim como uma referência contundente no fator econômico. Ela adianta, ainda, que a Lei nº 5.540/68 fez a reforma do ensino superior, alterando a estrutura interna das universidades, com vistas à expansão daquele ensino com o mínimo de custos, para não sobrecarregar as outras áreas de interesse dos militares, o que resultou nas seguintes modificações: “a departamentalização; a matrícula por disciplina; o curso básico; e a institucionalização da pós-graduação” (Ibid., p. 169).

Cabe ressaltar o diagnóstico emitido pela autora com relação aos efeitos práticos das Leis 5.540/68 de reforma do ensino superior e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 5.692/71, tendo em vista os interesses dos mentores do regime, ou seja:

É possível supor quão estreitamente ligados eram os interesses das minorias responsáveis pelo golpe militar de 1964 e os da burguesia internacional, que iriam determinar o texto legal e, mais ainda, os efeitos práticos sobre a ordenação da educação brasileira das Leis nº 5.540/68 e 6.692/71. (RIBEIRO, 1988, p. 169).

Assim, constata a autora, que o clima de “terror político” contribuiu para aprovação imediata das leis elaboradas pelos grupos de trabalho compostos pelo regime, sem a participação e discussão da sociedade brasileira e, mais ainda, que os textos referentes a criação do Mobral e da Reforma Universitária tiveram um predomínio do “economicismo, decorrente do estabelecimento de uma relação direta entre a produção e a educação, próprio à concepção tecnicista de conceber e agir no campo da educação” (RIBEIRO, 1988, p. 170). Tal predomínio foi detectado por Saviani (1980), também nos níveis de ensino de 1º e 2º graus, conforme afirma Ribeiro (1988).

Conforme foi relatado por aquela estudiosa ficou evidente que as mudanças do sistema educacional implantadas pelos militares, deram destaque para a quantidade e os métodos, em detrimento da qualidade e dos fins da educação, assim como privilegiou a adaptação e não a autonomia, as necessidades sociais e não as aspirações individuais, direcionando a educação para a formação profissional e não para a cultura geral. Em 1982, a Lei 7.044 faz alterações nos dispositivos da Lei 5.692/71, referentes à profissionalização do ensino de 2º grau e, em 1996 são revogadas pela atual LDB.

Para a pesquisa que ora se realiza é importante averiguar quais os desafios encontrados para a democratização da gestão na escola, objeto deste trabalho e os avanços obtidos com a vigência da Lei 9394/1996.

## CAPÍTULO III

### DESAFIOS E AVANÇOS NA GESTÃO DEMOCRÁTICA

#### 3.1 - A história da Escola de Aplicação da UnB – CIEM

A escola da Rede Pública de Ensino do DF, Centro Educacional da Asa Norte – CEAN, ora pesquisada, foi inicialmente uma escola de aplicação ligada ao Departamento de Educação da Universidade Brasília, que passou a compor a estrutura da Secretaria de Educação do Distrito Federal após o seu desmantelamento pelo regime militar, em 1971. A sua criação está relacionada com a própria história da cidade, inaugurada no início dos anos de 1960, conforme mencionado no PPP da escola:

Na década de 60, ano de inauguração da Nova Capital, Brasília é movimentada por interesses conflituosos diante da política nacional desenvolvimentista de abertura para grandes investimentos internacionais visando o crescimento econômico-industrial através de altos financiamentos e agigantamento da dívida externa. Nessa época, acirravam os embates político-ideológicos entre o capitalismo e o socialismo assumidos nas críticas e mobilizações feitas por estudantes, camponeses, operários e intelectuais de esquerda, resultantes da Guerra Fria. (PPP-CEAN, 2008, p. 7).

A história do Centro Educacional da Asa Norte – CEAN teve início com a criação da Universidade de Brasília, de acordo com texto extraído de um trecho do PPP sobre o contexto histórico da época:

Nesse contexto, num jogo de estratégia para driblar os movimentos tradicionalistas, foi assinada, em 15 de dezembro de 1961, por João Goulart, a criação da Universidade de Brasília. Nessa época havia pressões contrárias à sua criação pelos receios ou previsões, de que a instalação de um campus universitário trouxesse para perto do governo federal da nova capital as inquietações do movimento estudantil instaurado em outras capitais pelo Brasil. (PPP-CEAN, 2008, p. 8).

O receio da elite e dos movimentos tradicionalistas, quando da proposta de criação da Universidade de Brasília, era porque “a UnB nascia com o ideal de formar homens livres, que discutissem o desenvolvimento soberano do Brasil e buscassem soluções para os povos oprimidos. Baseada na liberdade, não era sujeita às leis que regiam as outras universidades” (PPP, 2008, p.8). Como parte de seu projeto de educação, foi inaugurado no início do ano de

1964, o Centro Experimental de Ensino Médio Integrado – CIEM, que posteriormente foi chamado de Centro Educacional da Asa Norte – CEAN, segundo consta no PPP da escola:

O projeto da Faculdade de Educação da UnB já concebia a criação de uma escola de aplicação que estabelecesse vínculos com o Sistema Educacional do DF. Nessa perspectiva, foi inaugurado, em 24 de janeiro de 1964, por Anísio Teixeira, então reitor, o Centro Experimental de Ensino Médio Integrado – CIEM. Esta escola foi considerada de vanguarda nos aspectos político-pedagógico, cuja filosofia educacional tinha influência das teorias de John Dewey e Jean Piaget, fundamentados na *Escola Nova*. (PPP, 2008, p.8).

Era uma experiência pedagógica, que tinha o objetivo de desenvolver nos alunos o espírito crítico e que oferecia uma proposta de educação artística muito mais consistente e valorizada do que a atualmente ofertada nas escolas públicas, pois “essa escola de aplicação pretendia consolidar uma experiência educacional vinculada ao trabalho acadêmico da Universidade e oferecer um campo de estágio aos estudantes dos diversos cursos de licenciatura oferecidos por aquela instituição” (PPP, 2008, p. 9).

Inicialmente, o CIEM era uma escola de turno integral, que atendia os filhos dos funcionários e docentes da UnB em sua maioria, os quais eram preteridos muitas vezes pelos filhos da elite intelectual ou econômica do Distrito Federal, apesar da utilização de teste de admissão para ingressar na escola, conforme relato do PPP (2008, p. 10) da escola.

Conforme se pode constatar, três anos após a criação da Universidade Brasília, em 1961 e dois meses depois da inauguração da sua Escola de Aplicação – CIEM, em janeiro 1964, ocorre o Golpe Militar de 31 de março de 1964, que inviabilizou o projeto educacional da UnB e, por extensão, do CIEM, de forma que aquela ação militarista:

[...] foi uma reação à ameaça do crescimento dos movimentos sociais no Brasil. As mobilizações estudantis, camponesas e operárias precisavam ser silenciadas. A Universidade de Brasília passa a ser tratada como foco de subversão, tendo sido invadida por tropas da Polícia Militar de Minas Gerais, no dia 09 de abril. Nesta ocasião muitos professores e alunos foram presos, inclusive Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, que tiveram seus direitos políticos cassados e foram exilados. “No mesmo dia em que cassam Darcy Ribeiro sua maior criação é invadida. Tropas tomaram a UnB ao mesmo tempo em que a ditadura se tornava institucional. (Agência Radiobrás, apud PPP-CEAN, 2008, p. 9).

Sob os efeitos da ditadura militar, o CIEM resistiu até 1971, quando “teve sua existência interrompida na condição de escola de aplicação e, no mesmo ano, deixa de ser vinculada administrativamente à UNB e é integrada à rede pública de ensino do Distrito Federal, passando a ser chamado Centro Integrado de Brasília – CIB. Tal medida autoritária causou perplexidade no seu corpo docente, discente, funcionários e comunidade de uma

forma geral, conforme relato de Laís Aderne, educadora que atuou na implementação do CIEM:

A universidade militarizada do Azevedo não aceitava mais a presença daquele centro de ensino, não tinha mais como conviver com aquela experiência libertária. Em 1971 o Centro Integrado de Ensino Médio foi fechado no período de férias. Foram dadas férias coletivas aos professores, alunos e funcionários. Quando retornaram, as portas estavam fechadas, os laboratórios tinham sido abertos para que outros departamentos da universidade recolhessem o material desejado e os papéis da equipe docente foram queimados no jardim da escola. É a mesma professora que afirma: escolas com visão crítica de mundo e que trabalham com a percepção são eliminadas no processo da política educacional. (PPP-CEAN, 2008, p. 10).

O desmantelamento da Escola de Aplicação da UnB – CIEM criou grande insatisfação na comunidade escolar, uma parte dos alunos se transferiu para outra Unidade de Ensino, e outra foi absorvida pelo Colégio Equipe, fundado por alguns professores que também deixaram o CIEM.

A escola, agora denominada de Centro Integrado de Brasília – CIB passou por várias mudanças com relação à oferta dos cursos, ora para atender as determinações da Lei 5.692/71, que definiu, compulsoriamente, a obrigatoriedade da formação profissional como objetivo terminal e único, ora em cumprimento às deliberações da Secretaria de Educação do Distrito Federal. Até 1981, a escola funcionou provisoriamente em prédios cedidos próximos da UnB, até que recebeu uma sede própria e o nome de Centro Educacional da Asa Norte – CEAN. Com a promulgação da Lei 7.044, em outubro de 1982, que alterou dispositivos da Lei 5.692/71, referente à profissionalização do ensino do 2º Grau, o CEAN extinguiu os cursos profissionalizantes e implantou o ensino acadêmico.

Assim a escola que nasceu da criação da Universidade de Brasília, ligada às ideias de liberdade, foi durante o regime militar desmantelada juntamente com seu projeto de educação, apesar da “escola ter funcionado por vários anos com os efeitos da ditadura militar. Muitos professores que estavam à frente do projeto pediram demissão ou se afastaram ao longo das ações militares” (PPP-CEAN, 2008, p. 10).

É importante registrar que a escola ora pesquisada está inserida num contexto de desigualdades socioeconômicas, além de apresentar um histórico contraditório de atuação política, ou seja:

O CEAN, como toda instituição de ensino, está inserido no contexto de sua cidade e de seu país. Cidade que atualmente se identifica pela diversidade sociocultural e urbanística. É uma cidade monumental, polinucleada, centro e sede do poder

administrativo federal, mas, mesmo assim, com fortes desigualdades socioeconômicas. Contraditória entre uma consciência crítica e atuante e mecanismos políticos corrompidos e viciados. Problemas esses comuns às demais metrópoles brasileiras, com alto índice de desemprego e violência, ineficiência dos serviços de saúde em relação à demanda da população, aprofundados em consequência da periferização urbana, corrupção política e mundialização financeira (processo de globalização). (PPP-CEAN, 2008, p. 12).

Contudo, a escola tem um histórico de luta, e ao mesmo tempo em que reconhece a importância da representação e participação dos seus diversos segmentos, ela tem como proposta pedagógica a formação do aluno cidadão, conforme enunciado no seu Projeto Político Pedagógico, cujo trecho salienta-se a seguir:

Nos encontros coletivos destinados a reelaboração do Projeto Político Pedagógico de 2008, a equipe escolar reconhece na representação do CEAN, uma instituição educativa que possui uma história de luta e vanguarda e a qualificam como uma escola participativa, crítica, democrática, contestadora, resistente aos processos externos que chocam com seus interesses e ainda, como Instituição que busca autonomia contando, nesse sentido, com a participação marcante do Conselho Escolar, Grêmios estudantil, corpo docente e discente. É ainda identificada como uma escola aberta ao novo que discute e cria propostas pedagógicas próprias, desenvolve e valoriza projetos com enfoque interdisciplinar e prioriza a formação do aluno cidadão, isto é, propicia ao educando a construção de conhecimentos, atitudes e valores de ser humano solidário, criativo, ético e participativo. (PPP-CEAN, 2008, p. 13).

Em outro trecho do Projeto Político da Escola observa-se que há uma preocupação em adequar as ações e projetos com o contexto de cada turno, assim como de vivenciar a 'praxis' da democracia com liberdade, responsabilidade e autonomia.

Uma das preocupações, explicitada nas ações e projetos desenvolvidos na escola, é a humanização do espaço escolar, propondo-se soluções alternativas para melhorar o ambiente físico, as relações humanas e socioambientais do lugar. Ações e projetos descritos na organização pedagógica, relacionam-se ao contexto de cada turno, os quais são desenvolvidos e realizados com parcerias internas ou externas. A estrutura física da escola e a sua organização político-pedagógica propicia e materializa-se, na práxis, uma vivência democrática, de liberdade, responsabilidade e autonomia. Essa realidade, construída e reafirmada, é uma conquista da comunidade escolar por meio de suas ações ao longo de sua constituição histórica. (PPP-CEAN, 2008, p. 14).

Em números o CEAN apresenta, atualmente, 935 matrículas efetivadas entre os três turnos, com uma concentração de 81,3% no turno diurno, onde se percebe a presença e a participação constante dos pais ou responsáveis, diferentemente do curso noturno, onde os alunos na sua maioria são maiores de idade e os pais residem em outros estados. A maioria dos alunos do CEAN do curso diurno reside no Plano Piloto, em seguida estão os que residem nas demais regiões administrativas do entorno de Brasília. Os alunos do curso noturno optaram por estudar no CEAN pela proximidade com o local de trabalho.

É importante ressaltar como se dá a participação dos pais na escola, ora compondo os órgãos de representação, ou mesmo comparecendo nas discussões, nas crises e nas mobilizações em defesa de uma educação de qualidade:

Historicamente, a participação direta dos pais no contexto escolar se mostra pontual, em reuniões de pais com entrega de boletins, assembléias gerais e eventos culturais. Nesses momentos fica evidente a presença e participação expressiva dos pais na escola e especialmente quando mobilizados a lutar pela educação de qualidade que querem para seus filhos. Em termos qualitativos, a participação dos pais nas instituições escolares do CEAN, como APAAM e Conselho Escolar têm se afirmado muito intensa e isso é fundamental na gestão escolar. Essa presença se percebe nas discussões, nas crises e nas mobilizações para garantir e conquistar uma qualidade merecida e necessária para a escola. (PPP-CEAN, 2008, p. 16).

Para um melhor entendimento do espaço escolar ora pesquisado, cabe especificar no próximo item a proposta de gestão da escola, conforme consta no seu projeto político-pedagógico.

### 3.1.1 - A proposta de Gestão da Escola CEAN

Inicialmente, entende-se que é necessário fazer uma conceituação do termo '*Gestão*' e, logo em seguida, do significado de '*Democracia*', tendo em vista o sentido do primeiro termo em relação ao segundo, conforme nos explica abaixo Pereira (2004), ao se utilizar da posição de Cury sobre a etimologia e o sentido da palavra "gestão", bem como sobre a posição de Bobbio para o sentido assumido no texto sobre "democracia":

De acordo com Cury (2002, p.164-165), "gestão" provém do verbo latino "gero", "gerere" e tem o significado de executar, exercer, gerar, gestar, o que implica uma ação do sujeito na construção de algo novo. Fazer nascer o novo. Nesta perspectiva, é necessário um ou mais interlocutores, no qual se estabeleça o diálogo em vistas de soluções para os problemas a serem geridos. Tal como diz o autor (2002, p. 165), "*a gestão é, em si mesma, democrática já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo*".

Por sua vez, Bobbio (2000, p.33-34), trata da democracia e suas formas de manifestação quando diferencia democracia representativa e democracia participativa. Para o autor, democracia representativa é:

[...] *aquela forma de governo em que o povo não toma ele mesmo as decisões que lhe dizem respeito, mas elege seus representantes que devem por ele decidir*" (2000,



p, 33). Por democracia participativa o autor reporta-se para o pensamento grego se referindo a este tipo de democracia como: *governo de muitos, dos mais, da maioria, (...) como governo do povo, em contraposição ao governo de poucos (...)* (cujo titular do poder político é sempre o povo entendido como o conjunto de cidadãos a que cabe, em última instância o direito de tomar as decisões coletivas. (grifos do autor), (BOBBIO, 2000, p. 31, apud PEREIRA, 2004, p. 2).

A partir dos conceitos ora expostos, o entendimento é de que na *Gestão Democrática*, é mister a participação da comunidade escolar com vistas a construção de uma identidade para a escola conforme seus interesses, no que se encaixa a definição de Bobbio sobre democracia participativa, de forma que “entendemos a gestão democrática pela participação efetiva da comunidade escolar na construção de uma identidade para a escola que seja representativa de seus próprios interesses” (PEREIRA, 2004, p. 2).

Baseada nesta perspectiva cabe evidenciar o enunciado pela Escola pesquisada na apresentação da sua proposta de gestão, o que pode ser evidenciado na transcrição abaixo do que propõe seu projeto político-pedagógico:

A escola pública é sujeito e objeto dessa disputa presente na tese do Estado Mínimo e na tentativa de regulação da educação pelo mercado. A resistência se faz presente na alternativa de ampliação da esfera pública e nas ações que estabelecem como objetivo a construção de processos de democratização e participação coletiva pela via da construção da cidadania. Podemos afirmar que uma contribuição fundamental da escola pública é, portanto, a construção de uma cidadania participativa que se dá de forma permanente e coletiva. Neste processo de construção da cidadania o projeto político-pedagógico permite a definição dos rumos e das prioridades da escola numa perspectiva emancipadora. (PPP, 2008, p. 28).

Apoiada nessa expectativa, a Escola CEAN tem representada na sua proposta de gestão escolar todos os segmentos da comunidade interna e externa da escola, que formam a Direção da Escola, o Conselho de Classe, o Conselho Escolar, a Associação de Pais Alunos e Mestres e o Grêmio estudantil, os quais serão comentados a seguir:

A Direção da Escola - é composta pelo diretor e vice-diretor, supervisoras pedagógicas, supervisores administrativos e chefe de secretaria. Os cargos de direção, de vice-direção e os de supervisão pedagógica são obrigatoriamente exercidos por professores ou orientadores educacionais, enquanto os cargos de supervisão administrativa são preferencialmente preenchidos por funcionários da carreira de assistência. Essa equipe se empenha cotidianamente no sentido de realizar uma gestão colegiada, onde todos se sintam participantes das decisões das ações da escola.

O Conselho de Classe - é uma instituição escolar referida no capítulo VI do Regimento Interno das Escolas Públicas do Distrito Federal que compõe a organização pedagógica da escola. É tido como um agente fundamental na gestão pedagógica, pois tem as seguintes atribuições: acompanhar, analisar, propor, sugerir, discutir e deliberar sobre questões relacionadas ao processo ensino-aprendizagem como rendimento, procedimentos, relações didáticas e interpessoais de forma participativa e democrática. Os objetivos primordiais do Conselho de classe, destacados pela própria equipe são: identificar problemas pedagógicos e relacionais; definir coletivamente ações para a solução dos problemas, distribuir tarefas e responsabilidades relacionadas à superação dos desafios identificados, valorizar avanços e ações bem sucedidas, incentivar a participação ativa e protagonista dos estudantes no processo de aprendizagem.

O Conselho Escolar – é o órgão de natureza consultiva, deliberativa, mobilizadora e supervisora das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras, regulamentado pelo Decreto nº 29.207/08, sendo constituído por representantes dos diferentes segmentos que integram a comunidade escolar: seis pais; três professores; três alunos; dois auxiliares da educação; um especialista em educação e o Diretor que é um membro nato. Todos os membros são eleitos diretamente, a cada dois anos, pelos segmentos aos quais pertencem. As reuniões ordinárias do Conselho Escolar são mensais e constituem um espaço público de debate sobre diversos aspectos do cotidiano escolar. Um espaço que construído e reconstruído cotidianamente é baseado no princípio da democratização das participações e no princípio da isonomia entre os representantes dos diferentes segmentos envolvidos. Em decorrência do envolvimento efetivo que o Conselho Escolar tem com a gestão da Escola, frequentemente, é necessária a realização de reuniões extraordinárias. O Conselho Escolar tem a sua participação na organização do fazer pedagógico, na gestão administrativa, nas questões políticas que envolvem estes dois âmbitos e nas quais a escola está envolvida.

A Associação de Pais, Alunos, Auxiliares e Mestres – APAAM – foi definida pela Portaria nº 26/2008 como Unidade Executora da SEDF<sup>1</sup>. É uma entidade criada pela comunidade escolar, sob a forma de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com a finalidade de auxiliar a administração da Diretoria Regional de Ensino ou da instituição educacional no cumprimento de suas finalidades e objetivos regimentais. É composta por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar e por um conselho fiscal, todos

---

<sup>1</sup> SEDF – Secretaria de Educação do Distrito Federal.

eleitos diretamente e assim distribuídos: presidente(a), vice-presidente(a), tesoureiro(a), 2º tesoureiro(a), secretário(a), 2º secretário(a), coordenador(a) de esporte e cultura, coordenador(a) de esporte e cultura substituto(a), 4 (quatro) membros para o conselho fiscal e 4 (quatro) suplentes do conselho fiscal) todos eleitos diretamente em assembléia geral. A APAAM, juntamente com a direção da escola e toda a comunidade escolar, define prioridades e administra financeiramente a escola, sejam os recursos próprios, sejam os recursos provenientes do PDAF<sup>2</sup>. A forma de aplicação, prestação de contas e planejamento das despesas ocorre conforme legislação específica. A APAAM promove, administra e presta contas da contribuição voluntária da comunidade, bem como dos recursos provenientes das concessões e do PDAF. É responsável pela realização de atividades específicas ao longo do ano, e por destinar recursos para as atividades pedagógicas e administrativas e pela manutenção física (parcial) da estrutura escolar. Sua atuação não é só administrativa, contribui também para a solução de problemas pedagógicos específicos, junto a Direção e ao Conselho Escolar, onde tem participação garantida.

O Grêmio Estudantil - é uma entidade autônoma dos estudantes com grande e conhecido histórico de organização e ação direta estudantil. Possui estatuto próprio e se organiza de forma totalmente independente da tutela da direção da escola. Os representantes do Grêmio Estudantil são eleitos por voto direto a cada ano. As instâncias máximas deliberativas do Grêmio do CEAN têm suas bases nas Assembléias Gerais Estudantis e no Conselho de Representantes de Turmas, sendo assim subordinado a essas respectivas instâncias de deliberação. Portanto é necessário que se façam reuniões e assembléias para encaminhar a luta e a organização dos estudantes rumo aos seus interesses.

Vale especificar, ainda, que a gestão daquela Escola está consolidada sobre três eixos que são eles: a gestão política, a gestão pedagógica e a administrativo-financeira. Por gestão política entendem-se as articulações internas e externas com vistas a estabelecimento de diretrizes, solução de conflitos, processos avaliativos institucional, etc. A gestão pedagógica representa o centro catalisador e irradiador que permeia e define as gestões política e administrativo-financeira. A gestão administrativo-financeira compreende as ações de administração do patrimônio; da vida funcional de todos os servidores da escola; da conservação e manutenção da rede física, das instalações, dos equipamentos e do

---

<sup>2</sup> PDAF – Programa de Descentralização Administrativa e Financeira.

gerenciamento dos recursos financeiros provenientes da contribuição voluntária, das concessões e do PDAF.

Assim, o modelo de gestão da Escola tem na participação coletiva o mecanismo fundamental para o desenvolvimento de uma cultura democrática, com vistas à superação de uma cultura autoritária, conforme se pode constatar em citação no PPP abaixo:

[...] a gestão democrática que está sempre em gestação no interior da escola pressupõe, o desenvolvimento de uma cultura democrática, gestada na participação coletiva, na positividade da polarização das diferenças, da convergência das semelhanças, da produção da síntese, em oposição à negatividade do verticalismo, do abafamento de conflitos, do consenso forçado, enfim, a todos os elementos constituintes da cultura autoritária que queremos superar. (PPP, 2008, p. 89).

A partir do exposto, cabe discorrer no próximo parágrafo sobre a prática da Gestão Democrática na Escola, identificando os desafios e os avanços para sua consolidação.

### **3.2 – A prática da Gestão Democrática**

Inicialmente, pretende-se, nesta parte do capítulo, antes de identificar os avanços e os desafios da implantação da *Gestão Democrática* na escola pública, fazer uma reflexão sobre como, quando e por que o tema *Gestão Democrática* foi inserido na literatura da área da administração escolar dos dias atuais. E, finalmente, finalizar com uma breve discussão sobre a participação da comunidade no processo de democratização da escola.

Com relação à discussão sobre a inserção do tema *Gestão Democrática* no âmbito da administração escolar, é necessário considerar as grandes transformações que tem ocorrido no mundo do trabalho cujas consequências têm impactado na área da educação, conforme explanação de Pereira (2004):

O mundo do trabalho acarreta mudanças significativas para o campo educacional indicando que a escola faz parte de uma totalidade e tende a incorporar a forma como se estruturam as relações de trabalho na sociedade. Isto se dá a partir da relação capital e trabalho pela qual, o modo de produção capitalista confere ao trabalho características que lhe são próprias e que, por consequência, determinam suas relações com a educação. (PEREIRA, 2004, p. 1).

Segundo a autora, o processo de globalização da economia criou novas formas de organização do trabalho e apostou na descentralização administrativa, de maneira que as

políticas globais apresentam mais complexidade, exigem mais ajustes e deixa frágeis as estruturas centrais de poder, ou seja:

Insere-se aí o processo de globalização da economia que tem na descentralização administrativa a sua forma de organização do trabalho, o que se explica pela complexidade das políticas globais que exigem ajuste frequentes colocando em cheque as estruturas centrais de poder. (PEREIRA, 2004, p. 1).

Tal proposição é ratificada por Dowbor (1995) que afirma: as “políticas globais tornam-se desajustadas, reduzindo-se a competência das decisões centralizadas. Como a intensidade das mudanças exige também ajustes frequentes das políticas, é o próprio conceito da grande estrutura central de poder que se vê posto em cheque” (DOWBOR, 1995, p. 4).

Nessa mesma linha de raciocínio, Pereira (2004), afirma que a mundialização dos mercados definiu novas relações entre Estado e Sociedade, o que vem criando novos desafios para a escola e, por extensão, para a administração da educação, de forma que esta nova exigência do mundo globalizado acarreta para escola um desafio, uma vez que até então a escola tinha na sua organização as bases do modelo taylorista/fordista, onde as decisões eram tomadas de forma centralizada e a divisão do trabalho compreendia a separação entre o pensar e o fazer, ao contrário deste novo desenho que aposta na descentralização da gestão, de acordo com o enunciado abaixo:

[...] ao contrário da organização escolar existente de base taylorista/fordista calcada na divisão social e técnica do trabalho que definiu fronteiras entre as ações intelectuais e as instrumentais, entre o pensar e o fazer requerendo, como consequência, processos centralizados de decisões, as novas determinações do capital apostam na gestão democrática indicando que a administração da educação deve ser pensada a partir de determinações concretas mais amplas da sociedade. (PEREIRA, 2000, apud PEREIRA, 2004, p. 1).

Assim, Pereira (2004) ressalta que a descentralização administrativa da escola é um desafio e ao mesmo tempo uma oportunidade para que a escola se utilize dos espaços dessa nova racionalidade em construção no sentido de formar cidadãos críticos e comprometidos com a transformação social, de forma que é necessária uma compreensão ampliada do todo para se ter um posicionamento frente à estrutura do capital, conforme explicitado no texto abaixo:

Se entendermos que o trabalho, tanto pode ser determinante da educação, enquanto instrumento de formação do cidadão crítico e criativo, como de distanciamento do homem destes propósitos, faz-se necessário apreender a totalidade para que nos posicionemos frente à estrutura do capital no sentido de transformar os espaços da descentralização administrativa em espaços de construção de uma nova racionalidade de modo que a escola atenda aos interesses da comunidade pelo

compromisso com a formação de cidadãos críticos e comprometidos com a transformação social. (PEREIRA, 2004, p. 1).

Complementando sua afirmativa sobre o desafio da utilização da descentralização administrativa da escola para atender aos interesses da comunidade e proporcionar a transformação social, ela evidencia a importância do papel dos profissionais da educação e garante que a gestão democrática é de acordo com a explicação abaixo:

[...] o fundamento de toda a reorganização da instituição inserida nas políticas de autonomia escolar, para o que se buscou identificar as ações que possam efetivar a construção de processos coletivos de decisões dos agentes educativos, bem como da comunidade escolar; seus espaços e condições de participação, considerando as dificuldades no devido processo de construção dessa autonomia, para o que se faz necessário, prioritariamente, o engajamento comprometido dos profissionais da educação. (PEREIRA, 2004, p. 2).

Para ratificar suas premissas de que a “(re)organização escolar deve ser capaz de modificar o quadro atual da escola”, ela menciona Pimenta (1992) que evidencia a importância do projeto pedagógico nessa construção, conforme destaca-se no texto abaixo:

[...] a organização escolar é por assim dizer, o conteúdo do trabalho coletivo de professores e pedagogos na construção do projeto pedagógico – projeto este com clareza de seus fins, que se efetive no cotidiano; por isso é construção, não está pronto, acabado, mas se faz com profissionais competentes/comprometidos. (PIMENTA, 1992, apud Lima, 1997, p.160, apud PEREIRA, 2004, 2).

A importância do trabalho dos educadores com esta nova perspectiva de construção é também citada por Tavares (2003) que afirma: “Nesse momento, reforça-se a importância da reflexão dos educadores sobre os destinos do ensino público brasileiro, fato inédito na história educacional brasileira” (TAVARES, 2003, P. 91). E se apóia na citação de Gadotti (1983), que diz: “o educador, ao repensar a educação, está também repensando a sociedade. Não existe uma igualdade entre política e educação: existe uma identidade” (GADOTTI, 1983, p. 57, apud TAVARES, 2003, p. 91-92). Parece que se encaixa como uma alternativa para viabilizar a gestão da escola, a citação de Veiga (2007) ao tratar sobre o projeto político-pedagógico, ela assegura: “(...) propicia a vivência democrática necessária para a participação de todos os membros da comunidade escolar e o exercício da cidadania” (VEIGA, 2007, p. 13). Para reforçar sua afirmativa ela acrescenta a citação de Freitas (1991):

As novas formas têm que ser pensadas em um contexto de luta, de correlações de força – às vezes favoráveis às vezes desfavoráveis. Terão que nascer no próprio “chão da escola”, com apoio dos professores e pesquisadores. *Não poderão ser inventadas por alguém, longe da escola e da luta da escola.* (Grifos do autor), (FREITAS, 1991, p. 23, apud VEIGA, 2007, P. 15).

Assim, pode-se constatar que a descentralização administrativa da escola é ao mesmo tempo um desafio para os educadores e uma alternativa para democratização da sociedade, conforme mencionou Tavares (2003):

[...] a democracia não pode ser um horizonte teórico, mais uma prática a ser adotada e vivenciada servindo, enquanto subsídio, para o aperfeiçoamento da própria noção de democracia. Mesmo reconhecendo que “não se passa de ordem fechada, a outra aberta, democrática, por simples mágica (...) e o problema é não só o aspecto legal, mas a prática das instituições” (IGLESIAS, 1985, p. 96), não há dúvidas quanto à relevância desse momento histórico para o fortalecimento e a redefinição de práticas democráticas que modificaram o sistema educacional brasileiro. O que se constata é que, ao se esvaziar o caráter pessoal do exercício do poder nas instituições, transformando-o em coletivo apontou-se na direção da instalação de uma prática política revolucionária, de uma ação renovadora do ponto de vista institucional. Para Chauí (1989, p. 186), “a prática dos conselhos como gestão (...) e como democracia direta é uma dessas práticas grávidas de futuro”. A proposição nos diferentes projetos da institucionalização desse processo democrático permitiu que tanto a comunidade externa como a interna tivessem a possibilidade de decidir sobre o planejamento até a execução e controle da política educacional. (TAVARES, 2003, p. 91-92).

De acordo com as discussões expostas e o enunciado inicialmente, almeja-se no próximo subitem tratar da necessária participação da comunidade para consolidação do processo de Gestão Democrática na Escola.

### 3.2.1 - A participação da comunidade no processo de democratização da escola.

Parece que o consenso aponta para ser a descentralização da administração escolar uma alternativa para avançar no processo de democratização da Sociedade, ou conforme mencionou Pereira (2009):

A lei coloca a gestão democrática como principal forma de integração da educação com a nova dinâmica de organização da sociedade e estabelece que a escola deve aproximar-se da comunidade, integrando-se a ela de modo que esta também participe, de forma ativa, desse processo. (PEREIRA, 2009, p. 6).

Para tal é preciso considerar as reflexões de Paro (2008), que apontam a participação da comunidade como um ponto crucial para que a escola de fato atenda aos interesses da população usuária, chamando a atenção para o fato de que a participação da comunidade não pode se restringir à execução de atividades como fim em si mesmo, pois “é necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões (PARO, 2008, p. 16). Ele afirma que apesar dos vários obstáculos que se opõem à gestão democrática da escola é preciso que os educadores estejam “convencidos da relevância

e da necessidade dessa participação” (PARO, 2008, p. 16) e aponta como empecilhos “a fragilidade de nossa democracia liberal que, restringindo a participação da grande maioria da população ao momento do voto, priva-a de processos que, durante os quatro ou cinco anos de mandato, permitiriam controlar as ações dos governantes no sentido de atender aos interesses das camadas populares (PARO, 2008, p.16). São também citados pelo autor:

[...] determinantes imediatos do autoritarismo que, no interior da escola, dificultam a participação efetiva da comunidade na gestão escolar; os interesses dos grupos que aí interagem, bem como os condicionantes materiais, institucionais e ideológicos desse autoritarismo. (PARO, 2008, p. 20).

Com relação aos interesses dos grupos o autor alerta que os *conflitos* existentes no interior da escola são reais e devem ser tratados como tal, pois:

Há certa concepção ingênua que toma a escola como uma grande família, onde todos se amam e, bastando um pouco de boa vontade e sacrifício, conseguem viver harmoniosamente, sem conflitos. Mas parece que os conflitos não se superam por fazer-se de conta que eles não existem, já que eles são reais e precisam ser resolvidos para serem superados e, para resolvê-los, é necessário conhecê-los de forma realista. (PARO, 2008, p.20).

Aquele estudioso chama atenção para a importância de se superar os interesses particularistas, existentes no interior da escola, em prol de objetivos coletivos e que não podem ser lamentados nem tratados de forma moralista, pois são próprios da vida em sociedade, de forma que:

Há uma multiplicidade de interesses imediatos relativos a todos os grupos que se relacionam no interior da escola. Isto chama a atenção para a importância de se procurar superar esses interesses particularistas (sem deixar de levá-los em conta), com vistas a objetivos coletivos como melhor Educação e estabelecimento de relações democráticas na vida escolar. (PARO, 2008, p. 21).

Quanto às condicionantes materiais do autoritarismo na escola, ele os relaciona, apesar de serem por demais conhecidos dos que trabalham na rede pública de ensino: “as péssimas condições de trabalho”; “precariedade do prédio escolar e dos equipamentos” (...) “classes abarrotadas, com múltiplos períodos diários de funcionamento e falta de recursos didáticos de toda ordem, indo até o baixo salário do pessoal, especialmente o dos professores, que se vêem compelidos a trabalhar em mais de uma unidade escolar, com prejuízo da qualidade de seu trabalho” (Ibid., p. 22).

Em relação ao condicionante de ordem institucional, ele afirma ser o que mais atrapalha o estabelecimento de relações democráticas e, por extensão, a participação da



comunidade na gestão escolar. Como exemplo, ele menciona o sistema de escolha do diretor, que é tratado como uma questão técnica, mas que na realidade é de natureza política, pois:

Ao se exigir que o diretor tenha cursado Habilitação de Administração Escolar, como se os belos “princípios e métodos de administração” apreendidos em tal curso dessem ao futuro diretor alguma instrumentalização que o ajudasse a enfrentar os complexos problemas de uma escola real, que não se encontra em nenhum manual de administração (empresarial). (PARO, 2008, p. 23).

Assim, a análise de Paro (2008) evidencia que o concurso faz aferição da competência administrativa do candidato ao mais alto cargo da escola “sem qualquer vinculação mais direta com os interesses dos usuários da escola” (Ibid., p. 23), resultando numa distorção da natureza política das questões que envolvem o ensino público.

Para finalizar aquele estudioso afirma que os condicionantes ideológicos do autoritarismo na escola estão relacionados com “todas as concepções e crenças, sedimentadas historicamente na personalidade de cada indivíduo, que movem práticas e comportamentos violadores da autonomia do outro” (Ibid., p. 25) e, assim, ele explica que para haver democracia é preciso que haja pessoas democráticas para exercê-la:

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. (...) Se a escola, em seu dia-a-dia, está permeada pelo autoritarismo nas relações que envolvem direção, professores, demais funcionários e alunos como podemos esperar que ela permita, sem maiores problemas, entrar aí a comunidade para, pelo menos, exercitar relações democráticas? (PARO, 2008, p. 25).

Assim, o autor recomenda que para superar os condicionantes do autoritarismo na escola é preciso que todos se envolvam na situação da escola, pois se trata de uma luta, ao mesmo tempo, pela participação coletiva como pela superação dos condicionantes, num só processo, contínuo e interdependente. Em outras palavras a descentralização e autonomia, proposta pela estrutura do capital, “fazem da organização da educação uma tarefa complexa para o que a comunidade escolar deve estar atenta no sentido de ocupar o espaço local de modo a fazer da escola um espaço de cidadania a serviço dos interesses sociais” (PEREIRA, 2007, p. 4).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apoiada no material pesquisado verifico que a Gestão Democrática é uma aposta do processo de globalização da economia, que resulta na descentralização administrativa da escola. Isto porque a nova dinâmica global apresenta maior complexidade nas demandas, ao mesmo tempo em que exige respostas mais rápidas, descartando o modelo de gestão centralizador, até então vigente e estabelecendo novas relações entre Estado e Sociedade. Trata-se, conforme é considerado pelos estudiosos, de uma alternativa para administrar as crises do capitalismo, pois é preciso transferir para instâncias locais as decisões que estão cada vez mais complexas ou, ainda, porque a intenção do Estado neoliberal é deixar que a sociedade civil assuma as responsabilidades que de direito são do Estado. Até então, verifico que a escola seguia o modelo do setor produtivo, chamado Taylorista-Fordista, que tem como característica a separação entre o pensar e o fazer, de maneira que as decisões eram centralizadas e a gestão verticalizada, sendo tais características alteradas com o surgimento do modelo de produção flexível, denominado de Toyotista.

No atual contexto, a escola tem os instrumentos instituídos, via CF/1988 e a LDB nº 9394/96, para por em prática a gestão democrática. Mas, afirmam os estudiosos, que tais instrumentos por si só não são suficientes, é preciso muito mais, é necessário utilizá-los para exercitar a democracia no interior da escola, através, por exemplo, da construção do projeto político-pedagógico, da eleição para diretor da escola, da atuação do Conselho Escolar, da Associação de Pais e Mestres, de forma que a escola se torne um “locus privilegiado” para a prática democrática. Averiguo que os fatores políticos, sociais e econômicos ocorridos naquela época impactaram na elaboração da legislação – Constituição Federal de 1988 e LDB 9394/96 - e que a aposta do sistema capitalista na descentralização administrativa na área da educação é um desafio para a escola, que requer o envolvimento, a participação, a comunicação e o diálogo entre professores, alunos, funcionários, pais e comunidade em geral, num processo de ação e reflexão constante com vistas a sua consolidação e, ao mesmo tempo, é uma alternativa para viabilizar a democratização da sociedade.

Constato, também, que a escola pesquisada – CEAN mesmo tendo sofrido as consequências da ditadura militar, logo após a sua criação, ainda resistiu às decisões autoritárias do regime por sete anos, quando foi definitivamente desmantelada e vinculada ao sistema oficial de ensino do Distrito Federal. Contudo, aquela escola possui uma identidade própria, revelada pelos elementos significativos de sua memória e historicidade, de forma que ela se utiliza dos elementos instituídos pela nova ordem para democratizar as relações sociais no seu interior, por meio da participação dos segmentos que compõem a comunidade: corpo docente, discente, APAAM, auxiliares de educação e Conselho Escolar.

Por fim, constato que o CEAN possui uma história de luta e vanguarda que lhe dá subsídios para superar os desafios resultantes da descentralização administrativa, ora imposta pelo sistema capitalista. Concluo, ao mesmo tempo, que aquela escola conseguiu transformar tais desafios em alternativas para, ao defender a formação do aluno cidadão, isto é, propiciar ao educando a construção de conhecimentos, atitudes e valores do ser humano solidário, criativo, ético e participativo, abrir espaço para a participação dos atores envolvidos na democratização da escola e, por extensão, da sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, T. (org.); OLIVEIRA, R. P. Gestão, Financiamento e Direito à Educação. In: ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. **A Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Xamã, 2007.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 129, p. 637-651, Rio de Janeiro, set./dez. 2006.

BIANCHETTI, R. G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1999.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e Democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL, CNE/CP Lei 9394/96 – **Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional** – dezembro de 1996. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/03/LEIS/L9394.htm>>.

CENTRO DE ENSINO ASA NORTE. **Projeto Político Pedagógico**. Brasília, 2008.

CHAUI, M. **Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 1989.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Gestão democrática da educação: exigências e desafios**. RBP AE, São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, p.163-174, jul./dez. 2002.

DOWBOR, L. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. In: FREITAS, M. C. (Org.). **A reinvenção do futuro**. São Paulo: Cortez, 1996. p.55-75.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo, SP: Cortez, 1995.

GADOTTI, M. **Perspectivas atuais da educação**. São Paulo, SP: Fundação SEADE, 2005.

\_\_\_\_\_. Educação e Poder: introdução à pedagogia do conflito. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1983. Disponível em: <perspectiva@seade.gov.br>. Acesso em: 02 jun. 2009.

GÓMEZ, J. M. **Política e democracia em tempos de globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO; RJ: LPP – Laboratório de Políticas Públicas, 2000. p. 188.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. 4. ed. São Paulo, SP: Loyola, 1989.

IGLESIAS, F. **Constituintes e Constituições Brasileiras**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a Sociedade Civil**. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007.

PARO, V. H., **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo:Ática, 2007.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2008.

PEREIRA, S. M. A Gestão Democrática e o Desafio da Construção da Participação Coletiva. **Linhas Críticas, Revista da Faculdade de Educação/UnB**, Brasília, v. 10, n. 18, p. 15-32, jan./jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Políticas Educacionais no Contexto do Estado Neoliberal: A Descentralização de Poder em Questão. **Políticas Educativas**, Campinas, v.1, n.1, p. 16-28, out. 2007.

\_\_\_\_\_. Estado Neoliberal e Políticas Educacionais Democráticas: Intenções, Contradições e Alternativas Possíveis. **Políticas Públicas**, Campinas, v.2, n.2, p.34-53, dez. 2009.

PEPPE A. M.; LESBAUPIN I. Revisão Constitucional e Estado Democrático. In: COUTINHO, C. N. **Crise e Redefinição do Estado Brasileiro**. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

RAMOS, E. H. C. da L. **De Golbery a Lula: olhares sobre a redemocratização no Brasil.** RS, Disponível: <[http://www.corredordelasideas.org/docs/sesiones/de\\_golbery\\_a\\_lula.doc](http://www.corredordelasideas.org/docs/sesiones/de_golbery_a_lula.doc)>. Acesso em: 30 jul. 2011.

RODRIGUES, A. L. **O Consenso, o dissenso e a política.** Paraná, 2009. Disponível em: <<http://www.odiariomaringa.com.br/noticia/215403>>. Acesso em 17 jul. 2011.

ROMANELLI, O. de O., **História da Educação no Brasil: (1930/1973).** Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

RIBEIRO, M. L. S., **História da Educação Brasileira: a organização escolar.** São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1988.

SAVIANI, D. Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da educação. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação.** Campinas: Autores Associados, 2002. p.13-26.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais,** Rio Grande do Sul, n. 1, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.rbhcs.com>>. Acesso em 30 jul. 2011.

SCHNEEBERGER, C. A., **História do Brasil: Teoria e Prática.** São Paulo: Rideel, 2003.

TAVARES, M. das G. M., **Educação Brasileira e negociação política: o processo constituinte de 1987 e gestão democrática.** Maceió: EDUFAL, 2003.

VEIGA, I. P. A., **Projeto Político-Pedagógico da Escola.** São Paulo: Papyrus, 2004.

\_\_\_\_\_, **Projeto Político-Pedagógico da Escola – Uma construção Possível.** Campinas/São Paulo: Papyrus, 2007.

\_\_\_\_\_, Projeto Político-Pedagógico da Escola. In: FALKEMBACH, E. M. F. **Planejamento Participativo: Uma maneira de pensá-lo e encaminhá-lo com base na escola.** São Paulo: Papyrus, 2004.