

## GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA E PARTICIPAÇÃO

### SCHOOL OF MANAGEMENT AND DEMOCRATIC PARTICIPATION

Silvana Aparecida de Souza<sup>1</sup>

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus Foz do Iguaçu

**RESUMO:** Trata-se de texto sobre o caráter necessariamente democrático de uma educação que se proponha emancipadora. Porém, considerando que não existe um conceito unívoco de democracia, foi necessário conceituar o que se denominou de democracia representativa e de democracia participativa. A partir da constatação de que com o esgotamento do último período de ditadura militar no Brasil implantou-se a democracia representativa, percebe-se que esse modelo orienta hegemonicamente a gestão das escolas, já que essa instituição não está “descolada” da sociedade em geral. No entanto, ao refletir sobre as experiências concretas de gestão das escolas públicas no país, constata-se que por vezes essa instituição é ainda mais autoritária do que as demais. O texto aponta para a necessidade da construção de relações de “partilha de poder” com vistas a superação da democracia meramente representativa, refletindo sobre a possibilidade de tencionar as relações intra escolares com vistas à construção da democracia participativa.

Palavras-chave: gestão escolar; democracia representativa; democracia participativa.

### SCHOOL OF MANAGEMENT AND DEMOCRATIC PARTICIPATION

**ABSTRACT:** This text is about the character necessarily democratic of an education that proposes empowering. However, considering that there is a univocal concept of democracy, was necessary to conceptualize what is called representative democracy and participatory democracy. From the observation that with the exhaustion of the last period of military dictatorship in Brazil implemented to representative democracy, it is clear that this hegemonic model guides the management of schools, since this institution is not "cool" of society in general. However, reflecting on the concrete experiences of management of public schools in the country, it appears that this institution is sometimes even more authoritative than the others. The text points out the necessity of building relations of "power sharing" with a view to overcoming the purely representative democracy, reflecting on the possibility of tense the relations within the school towards the construction of participatory democracy.

Keywords: school management, representative democracy, participatory democracy.

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo. Professora da Universidade Estadual do Oeste do Paraná.  
E-mail: souzasilvana@uol.com.br

## GESTION DEMOCRATIQUE DES ECOLES ET DEMOCRATIE PARTICIPATIVE

**RÉSUMÉ:** Cet article s'intéresse au caractère nécessairement démocratique de l'éducation condition sine qua de toute autonomie. Néanmoins, et étant donné du caractère univoque du concept de démocratie, il a été nécessaire de redéfinir ce qu'on appelle démocratie et participation démocratique. A partir de l'épuisement de la dernière décennie de la dictature militaire au Brésil, qui a impulsé la nécessité inévitable de la représentation démocratique, il est devenu clair ce modèle hégémonique s'est imposé dans la gestion scolaire. Néanmoins, en nous intéressant à des expériences concrètes de gestion d'écoles publiques, il ressort que cette institution apparaît est le plus souvent la comme étant le plus autoritaire. Cet article met l'accent sur la nécessité de construire des relations basées sur « le partage du pouvoir » en vue d'aller au-delà de la simple démocratie représentative et tendre ainsi vers une démocratie plutôt participative.

**Mots clés:** Gestion scolaire, démocratie représentative, démocratie participative.

### Introdução

**P**ara se debater a questão da organização escolar democrática, é preciso trazer à tona o fato de que a democratização da escola por si só não faz sentido. Ela só faz sentido se estiver articulada a uma perspectiva e a um processo de democratização da sociedade em geral. Nesse sentido, a pergunta que se apresenta imediatamente é: qual democratização tem havido na sociedade em geral? Atende essa democratização nossas expectativas? Se não, qual democratização pretendemos? Além disso, se é consenso que a educação deve ser democrática, é preciso compreender os motivos desse caráter necessariamente democrático da educação.

A bibliografia que defende uma educação necessariamente democrática, em geral, a vincula ao objetivo da emancipação humana, ou seja, toma a educação como um instrumento que possa contribuir para a emancipação do homem, para sua “autonomia intelectual e moral” (GRAMSCI, 1989). No entanto, é de amplo conhecimento que não existe um conceito unívoco de democracia. Portanto, faz-se necessário também esclarecer melhor de qual modelo de democracia ou de democratização se toma como princípio no presente texto.

### A democracia representativa (burguesa) e a democracia participativa

A questão da discussão teórica sobre as diferentes formas de compreender a democracia é campo amplo de debates. Para os limites desse trabalho é necessário ao menos distinguir a

democracia burguesa, representativa ou indireta, da democracia proletária, radical, de massas, participativa ou direta.

A democracia burguesa se circunscreve no limite do sufrágio universal, da soberania do parlamento como órgão de representação popular e de liberdades propriamente políticas, mas que objetivam garantir sobretudo a defesa da propriedade privada e a acumulação ampliada do capital.

Já a democracia radical, de massas, participativa, proletária ou direta, tem como objetivo maior o igualitarismo sócio-econômico, de cunho material, e não se contenta com a participação pela via de uma representação, e por isso se funda em comitês ou conselhos de trabalhadores. Em síntese, pode-se dizer que a democracia proletária pretende a igualdade material, enquanto a democracia burguesa pretende a execução apenas e tão somente de uma igualdade política formal.

Ocorre que no Brasil a redemocratização havida nas últimas décadas se efetivou no contexto da manutenção e da afirmação do modo de produção capitalista. Portanto, não poderia o país ter naquele momento assumido outra forma de democracia (em substituição à ditadura militar burguesa), que não fosse tão somente a modalidade representativa.

Porém, menos mal que a democracia tenha substituído a ditadura burguesa, pois, concordando com Lênin, em seu texto:

Nós somos partidários da república democrática como sendo a melhor forma de governo para o proletariado sob o regime capitalista, mas andaríamos mal se esquecêssemos que a escravidão assalariada é o quinhão do povo mesmo na república burguesa mais democrática. (LENIN, 2007, p. 37)

Essa preferência pela democracia, quando a opção se circunscreve nos limites da sociedade capitalista deve-se ao fato de que ao menos a democracia nos preserva da tortura física legitimada pelo aparelho de Estado e nos permite trabalhar no campo da formação de consciência de classe. Porém, não se pode perder de vista que, para Lenin, a democracia é uma forma particular de organização dos diferentes tipos de Estado de classe.

A perspectiva do estabelecimento de uma sociedade baseada na democracia radical refere-se àquela na qual a liberdade e convivência construídas, devem basear-se em uma relação de horizontalidade entre sujeitos, e não de verticalidade entre sujeito e objeto, como é o caso da relação existente entre o homem e a natureza, quando ele a submete a seu interesse e necessidade. A esse respeito, afirma Paro:

Se me suponho humano por minha posição de sujeito diante da natureza, ao submeter um semelhante, com minha dominação, à condição de objeto, nego nele, (portanto, nego em mim), a condição de sujeito, reduzindo-o (e reduzindo

a mim, seu semelhante) à condição natural. Conclui-se com isso que qualquer tipo de dominação é desumana, pois concorre para negar a própria especificidade histórica do homem. (PARO, 2001b, p. 17)

O presente esclarecimento faz-se necessário para distinguir esse conceito assumido de radicalização da democracia (que se toma enquanto meio de estabelecimento da relação entre sujeitos, que só pode estar baseada no princípio da igualdade), da democracia burguesa (que se contenta com o sufrágio universal, com a liberdade e representatividade política, com o cumprimento da lei).

Por isso é importante ressaltar que a efetivação plena de uma democracia de massas é impossível na sociedade capitalista, que, por objetivar a manutenção da reprodução de interesses privados, torna-se incompatível com aquela (democracia de massas), que representa o interesse da maioria.

Portanto, se se tem como objetivo a emancipação humana, que passa necessariamente pela abolição das relações sociais na forma como a sociedade capitalista as impõe, a busca e a realização processual da radicalização da democracia burguesa em uma democracia proletária, é o limite a que se pode chegar com a democracia na sociedade capitalista. Nesse sentido, a democracia é entendida como meio e não como fim em si mesmo, já que a democracia participativa da forma mais direta possível, radical, ou de massas, pode propiciar a participação da população em geral, enquanto a democracia representativa restringe a participação a um mínimo que favorece a reprodução da dominação burguesa.

Partindo dessa compreensão, pode-se afirmar que a educação a favor da emancipação humana deve constituir-se necessariamente com a adesão dos envolvidos tomando parte no processo, e traz como pressuposto que essa participação deva se dar pela via da democracia participativa, direta, radical ou de massas.

### **A relação entre educação, participação e democracia**

“Quem ensina sem emancipar, embrutece.”  
(RANCIÈRE, 2002, p. 37)

Entendendo a educação como “atualização histórico-cultural” com vistas à emancipação humana e a escola como “agência encarregada da educação sistematizada”, portanto espaço formal da sociedade cuja atribuição consiste precisamente em promover a atualização histórico-cultural, a participação dos envolvidos deve dar-se de forma intencional, pois não cabe pensar

que a emancipação possa ocorrer de forma espontânea ou menos ainda admitir que a emancipação ocorra de forma concedida ou imposta. (PARO, 1997; 2001a; 2001b)

No entanto, para compreender o caráter necessariamente democrático da educação para a emancipação, é preciso ainda perceber que a educação é também necessariamente política. Para isso, é fundamental apresentar o conceito de política do qual se parte, já que esta, assim como a democracia, também não possui um sentido único.

O conceito de política tomado aqui se alinha com o estabelecido por Vitor Paro, que assim o apresenta:

A política, por exemplo, não pode ser pensada apenas como partidos, eleições, ou mesmo apenas como luta pelo poder. A política se faz necessária porque o homem não é um ser isolado. Ele é um ser social, ou seja, necessariamente plural, pois depende do outro (melhor dizendo, dos outros, de todos os outros) para viver. É, pois, um sujeito (autor, senhor de vontade), entre outros sujeitos. Daí que precisa conviver com outros. E é aqui que surge o conceito de política em seu sentido amplo e rigoroso, como a produção da convivência entre sujeitos sociais. (PARO, 2004)

Acerca desse conceito de política como produção da convivência (necessária) entre sujeitos sociais, o autor segue ainda explicitando:

Essa convivência pode ser imaginada de duas maneiras. Ela é imposta, quando uma parte exerce sua subjetividade, reduzindo a outra à condição de objeto. É o autoritarismo, a dominação. Mas ela também pode ser dialógica, ou seja, aquela convivência que preserva e promove a condição de sujeito (autor, portador de vontade) de todos os envolvidos. Neste último caso, temos a política exercida como democracia, isto é, como convivência pacífica e livre entre sujeitos históricos. Se, a par disso, entendermos a educação como apropriação da cultura, com o fim de produzir sujeitos históricos, fica fácil deduzir que esse processo só pode dar-se de modo democrático, isto é, a relação pedagógica construtora do homem histórico exige a condição de sujeito do educando, pois que ninguém se faz humano-histórico se não quiser, se não se fizer autor (condição de sujeito). Por isso que o principal desafio da pedagogia é precisamente o de levar o aluno a querer aprender, ou seja, proporcionar uma relação eminentemente democrática, uma relação entre sujeitos que se afirmam como tal. (PARO, 2004)

Pensada dessa forma, a democratização das relações educacionais torna-se imperativa e pressupõe a participação presencial e autônoma dos envolvidos no processo de tomada de decisão, o que abarca a vontade, entendida essa como intenção, interesse. No entanto, mesmo admitindo que essa participação autônoma muitas vezes necessite ser provocada, não se pode admitir que seja dirigida ou manipulada.

Assim, a perspectiva de participação aqui defendida constitui-se como necessidade inalienável em um processo de educação para a emancipação humana e está em acordo com o pensamento de Licínio Lima quando esclarece:

Não remeto, portanto, o estudo da participação para o quadro das técnicas de gestão, nem para o domínio das tecnologias pedagógicas, antes a entendo por referência a um projecto político democrático, como afirmação de interesses e vontades, enquanto elemento limitativo e mesmo inibidor da afirmação de certos poderes, como elemento de intervenção nas esferas de decisão política e organizacional, factor quer de conflitos, quer de consensos negociados. Por isso se rejeita uma concepção imanentista de participação, admitindo-se a não-participação, e se orienta o seu estudo na perspectiva de um fenómeno social e político que, enquanto tal, e dadas as suas repercussões em termos de poder, não é um pressuposto, ou um dado mais ou menos omnipresente. (LIMA, 2001. p. 71)

Considerando a possibilidade da existência da não participação, apresentada por Lima, fica claro que a participação não é espontânea ou nata, devendo ser estimulada ou provocada. E a participação da comunidade na escola é salutar e uma das condições para a consecução de sua qualidade, compreendendo-se a necessidade da continuidade entre a educação familiar e a educação escolar, afirmando-se uma relação de

integração dos pais com a escola, em que ambos se apropriem de uma concepção elaborada de educação que, por um lado, é um bem cultural para ambos e, por outro, pode favorecer a educação escolar e, *ipso facto*, reverte-se em benefício dos pais, na forma de melhoria da educação de seus filhos. (PARO, 2000, p. 25)

Longe de contrariar a participação da comunidade na educação escolar, é certo que a qualidade da educação depende também da participação dos pais, o que implica frequentar a escola como espaço de cultura, lazer, desenvolvimento de práticas desportivas: assistir espetáculos teatrais, de dança ou música, participar de uma aula de artes plásticas ou de culinária, frequentar a sala de biblioteca ou de informática.

Essa natureza de participação muitas vezes não ocorre nas escolas públicas por falta de condições concretas para tanto e mesmo pela falta de compreensão de que a escola, na sua condição de espaço educacional, deve ser muito mais do que um espaço de aulas componentes de um currículo formal e somente para alunos.

No entanto, mesmo essa participação, quando há, constitui-se em uma participação como usufruto, que é direito do cidadão e não concessão de um governo ou da direção da escola, e um direito que é afeto a cada ser humano pelo simples fato dele ter nascido.

Mas além da participação como usufruto, se se tem um compromisso com a democratização das relações sociais, é preciso pensar a participação no processo de tomada de decisão como “partilha de poder” (LE BOTERF, 1982), o que implica participar nas instâncias institucionalizadas de gestão da escola. Mas não só isso, pois assim poder-se-ia correr o risco de haver uma participação meramente formal, uma “participação consagrada” por parte da comunidade (LIMA, 2001, p. 70). Por isso é importante participar também do cotidiano da escola, nos espaços informais. Nesse sentido, concordando com Paro, quero afirmar que:

A democracia e o respeito ao usuário devem estar presentes não apenas nas reuniões do conselho ou na eleição de seus membros, mas em todas as ações e relações da escola, desde as que se dão na situação de ensino, em sala de aula, passando pelo atendimento na secretaria, e atingindo todo o relacionamento que se faz entre servidores, alunos e pais. (PARO, 2001b, p. 83-84)

Participar no processo de tomada de decisão na escola implica participar na construção, execução e acompanhamento de sua proposta pedagógica. Implica ainda o conhecimento das intenções da escola no processo de formação de seus alunos.

A aproximação da comunidade à escola pode conter ainda outra positividade, na medida em que seja convertida em possibilidade de demonstração do valor e importância de uma escola de qualidade e de sua contribuição para a construção de uma sociedade cujo valor fundamental seja o homem.

A participação da comunidade no processo de tomada de decisão na escola é atividade-meio e atividade-fim ao mesmo tempo, na medida em que propicia a melhoria da qualidade da educação, e, por meio dessa mesma participação, põe-se em ação uma espécie de exercício para a democratização das relações sociais em geral. Também a aproximação da comunidade à escola possibilita a percepção das deficiências dessa instituição social, de suas necessidades e importância enquanto valor social.

A percepção de tais fatores pode desenvolver também a consciência de que propiciar o fornecimento de uma ação social da envergadura que possui a educação é demais mesmo para os ombros da comunidade, devendo sua oferta ocorrer de modo sistêmico e na modalidade pública, garantidas as condições de acesso e permanência do estudante, o que envolve decisões de estado e de governo, decisões político-econômicas e sociais. Nesse sentido, é bastante esclarecedora a frase de Gaudêncio Frigotto: “Uma instituição que precisa de adoção, padrinhos, amigos, voluntários é porque o responsável morreu.”<sup>2</sup> Também Miguel Arroyo se posiciona sobre o

---

<sup>2</sup> Trecho da fala de Gaudêncio Frigotto em palestra proferida na Semana de Educação da USP, ocorrida em 23/05/2004, sob o título: *A crise da teoria em sua capacidade explicativa da crise do capitalismo*.

assunto: “O direito à educação nunca será garantido por um clube de amigos.” (ARROYO, 2000, p. 22)

Por isso é preciso tomar como fundamento a relação entre uma educação emancipadora e a gestão democrática da escola, tendo claro que é impossível fazer educação para a emancipação à distância, quanto menos ainda por meio de relações autoritárias. E é também inaceitável pensar em gestão democrática da escola sem a participação dos pais na forma de “partilha de poder”, pois daí estar-se-ia restringindo a participação somente aos servidores da escola, o que já significaria uma gestão tecnocrática. Também não se trata de participação na forma de adoção voluntária de parte da responsabilidade com o financiamento da escola pela comunidade.

Acerca dessas relações entre gestão democrática da escola e participação da comunidade, Vitor Paro afirma:

Se falamos “gestão democrática da escola”, parece-me já estar necessariamente implícita a participação da população em tal processo. Quando, entretanto, destacamos a “gestão democrática da escola”, para examinar as relações que tal gestão tem com a comunidade, parece-me que estamos imputando a ela um caráter de exterioridade ao processo democrático que se daria no interior da escola, como se, consubstanciada a democracia na unidade escolar, a comunidade fosse apenas mais um fator a ser administrado por meio das “relações” que com ela se estabelecessem. Se, todavia, concebemos a comunidade – para cujos interesses a educação escolar deve voltar-se – como o real substrato de um processo de democratização das relações da escola, parece-me absurda a proposição de uma gestão democrática que não suponha a comunidade como sua parte integrante. (PARO, 1997, p. 15-6)

Para estar articulada a um processo de democratização das relações de poder na escola, a participação da comunidade deve ocorrer em todo processo de tomada de decisão no interior da instituição e não tão-somente no usufruto do direito à educação integral de alunos e comunidade, ou, o que é pior, apenas na execução de tarefas organizacionais previamente determinadas. No último caso, ter-se-ia a participação apenas na forma de colaboração da comunidade e não a participação na forma de “partilha de poder”, com vistas à democratização da gestão da escola e a promoção da emancipação tanto do aluno quanto dos pais.

Assim, é preciso compreender se a atividade desenvolvida pela comunidade na escola envolve algum nível de “partilha de poder”, ou trata-se de uma atividade de colaboração para com a execução de atividades previamente definidas pela direção. Nesse último caso, a participação pode traduzir-se em uma relação passiva, como por exemplo, na atividade de um tarefeiro.



Portanto, promover a participação da comunidade na forma de “partilha de poder” deve ser compromisso daqueles que lutam pela educação como um dos mecanismos de emancipação humana. No entanto, esta não é uma tarefa fácil, mas que precisa ser enfrentada, assunto que será tratado na última parte deste texto.

### **As escolas e a democracia representativa**

Se o Brasil, inserido obviamente no contexto da fase atual da sociedade capitalista, tem sido regido pela democracia representativa nesse período da “redemocratização”, as escolas, como instituições sociais que refletem a relação parte/totalidade, também estão sujeitas a esse mesmo modelo de organização social. Nesse sentido, diversos estudos têm mostrado que a “gestão democrática” da escola pública no Brasil, na maioria das vezes, tem se limitado: a um movimento de centralização da tomada de decisão nas políticas públicas pelos órgãos gestores e da descentralização da execução pelas escolas de tarefas pré-determinadas<sup>3</sup>; à eleição do diretor, que, em decorrência de diversos fatores, dirige a escola de forma muitas vezes centralizada e centralizadora; à formação de conselhos escolares que se reúnem ocasionalmente apenas para referendar as decisões previamente tomadas pelo diretor ou porque a formalidade burocrática assim o exige; à existência de organizações na forma de associações de pais, professores e funcionários ou instituições equivalentes mas com denominação diversa em cada sistema de ensino, que, em geral, tem assumido função auxiliar na manutenção físico-financeira da escola.

Além disso, é preciso considerar o momento atual de refluxo que estamos vivendo na sociedade capitalista, a qual, segundo Mészáros, “esgotou sua parca capacidade civilizatória” (MÉSZÁROS, 2002), e à qual corresponde uma “cidadania apática”. (SOUZA, 2001, p. 31)

Porém, existem exceções, e isso ocorre precisamente em escolas que conseguem aglutinar um conjunto de servidores, alunos e pais de alunos que, a partir de um trabalho coletivo, adquirem certa clareza de projeto, e, por isso, passam a materializar um conjunto de medidas que propiciam a efetivação de um modelo de gestão democrática que parte do existente (a democracia representativa) e vai se transmutando no pretendido (a democracia participativa).

---

<sup>3</sup> Com respeito à descentralização da execução de tarefas pré-determinadas e à centralização da tomada de decisão nas políticas públicas e no cotidiano escolar do Brasil, sobretudo a partir da década de 90 do século passado, ver Fávero, 1999; Mendonça, 2001; Oliveira, 1999 e Paro, 1997.

Já a respeito especificamente das políticas educacionais, a partir da década passada e da atual, no que consiste ao processo de fortalecimento das associações de pais e professores ou equivalente, que têm assumido uma função de execução de tarefas organizacionais, assim como contribuído com a manutenção financeira da escola, ver Souza (2001, 2004a e 2004b), assim como Hidalgo (1998), Zanardini (2001) e Almeida (2006).

Tanto isso é fato que diversos estudos <sup>4</sup> têm demonstrado que o Conselho de Escola deve ser fortalecido, já que se constitui em uma das instâncias possibilitadoras da promoção da democratização da tomada de decisão e das relações de poder nas escolas públicas, ocupando seu espaço que, em geral, tem sido tomado pela associação de pais e professores, a qual tem se articulado muito bem aos interesses dos governos que objetivam se desfazer o quanto possível da responsabilidade de custeio do sistema público de educação básica.

Para promover o processo de democratização das relações de poder na escola é preciso alterar a natureza da relação da escola com a comunidade, admitindo o fato de que a sociedade brasileira está impregnada da cultura da “não-participação” (LIMA, 2001), que foi forçada ou imposta na vigência dos regimes ditatoriais, mas que, de modo aparentemente contraditório, pode existir nos períodos de participação consagrada ou permitida.

No Brasil pós ditadura militar, as pessoas trazem consigo uma carga cultural de desestímulo à participação cotidiana em assuntos de políticas públicas sociais. Por isso, ser chamado a se apresentar na escola cotidianamente pode significar no imaginário dos pais que seu filho está indo mal em seu processo de escolarização. Nesse sentido, cabe ao coletivo da escola repensar a natureza da relação da escola com a comunidade, compreendendo que, se os pais participam pouco, tanto nas reuniões convocadas quanto no cotidiano da escola, isso se deve a uma cultura de não-participação que necessita ser combatida no longo prazo, num projeto *für ewig* (para utilizar uma expressão gramsciana). Para isso, o coletivo da escola necessita:

- ◆ Acoplar uma agenda de caráter formativo à agenda já existente de caráter informativo, na qual os professores e equipe diretiva da escola reúnem em geral bimestralmente os pais para apresentar-lhes as notas e faltas e uma espécie de avaliação de comportamento de seus filhos;
- ◆ Desestimular a cultura da “não-participação” dos pais;
- ◆ Distinguir a simples presença de participação (que deve estar ligada à tomada de decisão);
- ◆ Distinguir colaboração (nas festas, por exemplo) de participação;
- ◆ Trazer palestras que ajudem os pais ou responsáveis a compreenderem seus filhos tais como: relação pai e filho na adolescência, educação sexual, drogas na adolescência..., buscando ajuda de profissionais que atuam no sistema público e que não tragam portanto custos para a escola realizar essas atividades (psicólogas, enfermeiras, assistentes sociais do sistema de saúde pública; juízes e promotores; grupos culturais);

---

<sup>4</sup> A esse respeito ver: Almeida, 2006; Bueno, 1987; Garcia, 2003; Paro, 2001b, p. 79-89, dentre outros.

- ◆ Quebrar a tradição de chamar os pais somente para reprimir a atuação de seus filhos<sup>5</sup>, pois esta se constitui em uma política de estímulo à “não-participação”, buscando elogiar os aspectos positivos da atuação de cada educando;
- ◆ Levar os pais a conhecerem a proposta pedagógica da escola.

Faz-se aqui necessário esclarecer que a natureza de “conhecimento da proposta pedagógica” e a “formação continuada” defendida que a escola deva proporcionar aos pais não se traduz em uma formação tecnocrática (pretendendo torná-los especialistas em educação), mas em um compromisso político no qual, sem esperar que os pais estejam prontos para depois promover a participação, o coletivo de uma escola comprometido com uma sociedade democrática deve propiciá-la permanentemente. A esse respeito afirma Le Boterf:

A formação das comunidades não deve visar a fazer delas especialistas em administração escolar. Importa, principalmente, que sejam capazes de compreender e analisar decisões viáveis em matéria de administrar, de selecionar alternativas, de controlar o trabalho dos especialistas e dos técnicos, de avaliar os resultados, de formular propostas ou contrapropostas e argumentar quanto a elas. Essa formação será naturalmente viável, de acordo com os tipos e os níveis de participação e sua evolução no tempo. *Trata-se mais de uma formação de cidadãos que de técnicos.* (grifo meu) (LE BOTERF, 1982, p. 130)

Por isso, a direção de uma escola que de fato se ampara em uma perspectiva de democratização da sociedade não desiste de estimular a participação da comunidade no processo de tomada de decisão. A escola deve ser um espaço de aprendizagem de participação, a partir da perspectiva de uma sociedade democrática. Novamente Le Boterf auxilia na compreensão desse princípio:

Não se deve esquecer que, no fundo, aprende-se a participar, participando. Esperar que as comunidades estejam preparadas é correr o risco, então, de afastar sempre, para mais tarde, seu direito de participar. A aprendizagem da participação deve, principalmente, ser entendida como um processo de educação permanente a realizar-se no decorrer do próprio processo de participação. (LE BOTERF, 1982, p. 130)

---

<sup>5</sup> Também no conjunto das pesquisas de campo que realizei em escolas públicas até o momento, ao entrevistar os pais que são chamados recorrentemente pela direção da escola para conversar sobre seus filhos que estão tendo alguma natureza de “problema” na escola, e perguntar por que eles não atendem mais a esse chamado, eles respondem que não vão porque já sabem o que a direção vai falar sobre seus filhos, demonstrando que se sentem impotentes para resolver a questão, pois o diálogo com seus filhos já é praticamente inexistente, que estes já são grandes e não obedecem mais. Muitos pais relatam inclusive que batiam nos filhos quando a direção reclamava do seu comportamento na escola, mas que, quando eles crescem, nem isso mais eles conseguem fazer.

Um exemplo bastante representativo do quanto as relações na escola precisam ser repensadas e do quanto elas são regidas pela democracia representativa é a atuação do conselho escolar, o qual, em geral possui função deliberativa em aspectos administrativos e pedagógicos da escola a qual está ligado, enquanto que a associação de pais e professores ou equivalente é, e sempre foi, órgão auxiliar em atividades assistenciais à comunidade escolar e tem assumido historicamente a função de entidade de captação de recursos próprios da comunidade para a escola e também de recepção e execução de recursos financeiros repassados pelo governo federal ou estadual, como é o caso do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)<sup>6</sup> e de diversas versões estaduais ou municipais de programas de transferência de recursos para a escola.

Assim, segundo a regulamentação de diversas redes e sistemas de ensino público no Brasil, o diretor da instituição é apenas executivo das deliberações do conselho. Mas, no plano prático, o que tem ocorrido é que o executivo manobra o legislativo ou deliberativo, nos mesmos termos que temos visto recorrentemente denunciado que tem ocorrido na administração municipal, estadual ou federal. Sendo assim cabe a pergunta: quem educa quem?

Para uma democracia de massas, a participação ativa da comunidade deve ocorrer em instâncias deliberativas da escola (como o conselho escolar ou equivalente), em reuniões pedagógicas e mesmo em processos de formação. Enfim, uma participação para além da posição de ouvinte ou de usufruto, que esteja ao mesmo tempo articulada ao Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola ou seu equivalente, e ao processo de descentralização da tomada de poder na escola. Isso significaria uma participação no processo de decisão na escola, que implica “partilha de poder”.

Nesse sentido, importa saber também qual é o grau de controle dos membros sobre as decisões e quão importantes são as decisões de que se pode participar. Ou seja, é relevante compreender sempre qual é o nível de participação pactuado ou conquistado em cada situação.

Existem diferentes níveis de relevância da decisão na participação, conforme os objetivos de uma organização. Assim, deliberar se a fachada da escola será pintada ou se a escola implantará o sistema de ciclos, constituem-se em participação nas decisões em níveis de importância diferentes.

E é preciso também ressaltar que a democratização do sistema de educação pública não depende somente de ações internas à escola, como a eleição direta dos diretores, ou o

---

<sup>6</sup> Trata-se de um programa do Governo Federal, cuja finalidade é prestar assistência financeira, em caráter suplementar às escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, desde que registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Os recursos são transferidos independentemente da celebração de convênio, ou instrumento congênere, e destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos. (MEC, 2007)

fortalecimento da participação da comunidade no conselho escolar, mas depende também de medidas de democratização em termos de estrutura do sistema, como a questão da forma de escolha e indicação dos membros dos conselhos municipais, estaduais e nacional de educação, que precisa passar para a forma paritária, na qual os governos e os diferentes segmentos da atividade educacional (sindicato dos professores da educação básica, pais de alunos, instituições de ensino superior) tenham o poder de fazer essa escolha, e que seja respeitada e garantida por lei.

Outra questão que necessita ser tocada concerne à escolha do ocupante das funções de chefia das representações regionais das secretarias estaduais de educação, que, em geral, é cargo de indicação política, mas que, para democratizar o sistema deve ser ocupada por pessoas escolhidas pelos servidores da região respectiva; também é preciso tocar na questão da escolha dos membros da equipe de trabalho dessas representações regionais de educação, que também deve ocorrer democraticamente, se se tem compromisso de fato com a democratização do sistema educacional.

Ainda outro ponto a ser tocado e mudado é o fato de que em muitos sistemas o diretor da escola é o presidente nato do conselho escolar da escola a qual dirige. Afinal não se pode querer democratizar algumas instâncias e outras não. É preciso ter coerência.

Também os “conselhos de classe” ou equivalente<sup>7</sup> na escola precisam ser democratizados: os alunos têm de ter o direito de acompanhar de que forma e por quais critérios estão sendo avaliados, quando não, julgados, afinal, nenhum professor concordaria em ser avaliado por um conselho que atuasse a portas fechadas, de cuja decisão só poderia tomar conhecimento *a posteriori* e ainda sem a possibilidade de impetrar recurso contra a sua decisão. Veja que a legislação brasileira garante a todo acusado o direito de defesa, mas a escola muitas vezes se revela uma instituição ainda mais autoritária do que as demais componentes do “Estado burocrático de direito”, quando nega ao aluno a possibilidade de participação, acompanhamento e/ou de recurso sobre o processo de referendo de sua reprovação escolar, quando é o caso.

Além de tudo isso, há diversas pautas de caráter trabalhista que repercutem na possibilidade de democratização da educação, tais como a ampliação da hora/atividade dos professores para 50% da carga horária contratada, propiciando assim condições para a discussão e elaboração coletiva do PPP da escola, que também é instrumento importante de sua democratização.

---

<sup>7</sup> Trata-se de reuniões que em geral ocorre com regularidade bimestral ou semestral, na qual se reúnem os professores de uma determinada escola por turmas, para analisar e decidir coletivamente sobre o resultado da aprendizagem e da respectiva avaliação de seus alunos. Ocorre que em boa parte desses “conselhos”, os alunos não têm direito de participar, seja como ouvinte ou como membro com voz e voto.

Para concluir, é preciso esclarecer que não há nesse artigo a menor pretensão de esgotar o assunto e muito menos que os tópicos elencados sejam compreendidos como um receituário a ser seguido, mas, pelo contrário, trata-se apenas de um esforço de reflexão e síntese (que é sempre provisória) acerca do caráter necessariamente democrático de uma educação que se proponha emancipadora e, portanto, de qualidade.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Janaina Aparecida de Mattos. **Os Conselhos Escolares e o processo de democratização**: história, avanços e limitações. 2006. 262 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, 2006.

ARROYO, Miguel G. **Ofício de mestre**: imagens e auto-imagens. Petrópolis: Vozes, 2000.

BUENO, Belmira de B. O. **As associações de pais e mestres na escola pública do Estado de São Paulo**: 1931/1986. 1987. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo – FEUSP, São Paulo, 1987.

FÁVERO, Osmar. A descentralização dos sistemas de educação básica: crise do planejamento central? In: OLIVEIRA, Dalila. Andrade; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. **Política e trabalho na escola**: administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

GARCIA, Teise de Oliveira Guaranha. **Gestão democrática e a participação dos educandos**: um caso em estudo. 2003. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

GONÇALVES, Maria Dativa de Salles. **Autonomia da escola e neoliberalismo**: Estado e escola pública. 1994. Tese (doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1994.

\_\_\_\_\_. **Dimensões críticas no estudo da especificidade da administração educacional**. 1980. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1980.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

HIDALGO, Angela Maria. **Tendências contemporâneas da privatização do ensino público**: o caso do Estado do Paraná. 1998. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica da São Paulo, São Paulo, 1998.

LE BOTERF, Guy. A participação das comunidades na administração da educação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 107-142, jan./mar. 1982.

LENIN. Vladimir Ilitch. **O Estado e a Revolução**. São Paulo, 2007, Expressão Popular.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2001.

MARX, Karl. **Capítulo VI Inédito de O Capital**- resultados do processo de produção imediata. São Paulo: Editora Moraes, 1969.

\_\_\_\_\_. **O capital**: crítica da economia política. 15 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. Livro 1, v.I.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, n.º 75. 2001. p.84-108.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, M. R. T. **Política e trabalho na escola**: administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1986.

\_\_\_\_\_. **A educação é necessariamente política e mais, necessariamente, democrática**. BRASIL. Ministério da Educação- MEC. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- INEP. Portal do professor. Entrevista. Disponível em: <[http://www.portaldoprofessor.inep.gov.br/entrevistas/vitor\\_paro.jsp](http://www.portaldoprofessor.inep.gov.br/entrevistas/vitor_paro.jsp)> Acesso em: 08 abr. 2004.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

\_\_\_\_\_. Gestão escolar, ética e liberdade. In: \_\_\_\_\_. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001b. p. 49-52.

\_\_\_\_\_. **Reprovação escolar**: renúncia à educação. São Paulo: Xamã, 2001a.

RANCIÈRE, Jacques. **O mestre ignorante**: cinco lições sobre a emancipação intelectual. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

SOUZA, Silvana Aparecida de. **Gestão escolar compartilhada**: democracia ou descompromisso? São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_. **O projeto “Amigos da Escola” e a “Gestão Compartilhada no Paraná”**: primeiras aproximações. In: CD-ROM da 27ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), Sociedade, Democracia e Educação: Qual Universidade?, 21 a 24 de novembro de 2004, Caxambu-MG, 2004a.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas educacionais do Paraná e a gestão compartilhada. In: LIMA, Antonio Bosco de (org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004b. p. 61-73.

ZANARDINI, I. M. S. **A gestão compartilhada implementada no Estado do Paraná e as orientações do Banco Mundial**. Maringá, 2001. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá.