

A gestão democrática nos sistemas de ensino e nas escolas: desafios e perspectivas

Democratic Management in the Educational System and Schools: Challenges and Perspectives

Gestion démocratique dans les écoles et systèmes d'éducation : défis et perspectives

Luciana Rosa Marques¹
Universidade Federal de Pernambuco.

RESUMO: O presente texto busca desenvolver uma reflexão sobre a gestão democrática da educação, enquanto princípio constitucional, para efetivação do direito à educação na Constituição Federal de 1988. Para tal, realiza uma discussão dos sentidos da democracia na educação brasileira nos diferentes contextos históricos. Busca, ainda, demonstrar que a discussão da democracia na educação na atualidade não pode se descolar dos princípios constitucionais de “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”, e do “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas de ensino” tendo em vista a emergência de movimentos conservadores restritivos desses princípios, à exemplo do Movimento Escola Sem Partido.

PALAVRAS – CHAVE: Constituição Federal de 1988; Gestão Democrática; Direito à Educação; Política Educacional.

ABSTRACT: This text seeks to develop a reflection on the democratic management of education, as a constitutional principle, for the realization of the right to education in the Federal Constitution - 1988. To this end, it conducts a discussion of the meanings of democracy in Brazilian education in different historical contexts. It also seeks to demonstrate that the discussion of democracy in education today can not depart from the constitutional principles of "freedom to learn, teach, research and disseminate thought, art and knowledge" and "pluralism of ideas " pedagogical conceptions and coexistence of public educational institutions " in view of the emergence of conservative movements that restrict these principles, like the “Escola Sem Partido”.

KEY-WORDS: Federal Constitution - 1988; Democratic Management; Right to Education; Educational Politics.

RÉSUMÉ: Le présent texte vise à développer une réflexion sur la gestion démocratique de l'éducation en tant que principe constitutionnel pour la réalisation du droit à l'éducation dans la Constitution fédérale de 1988. À cette fin, il aborde la signification de la démocratie dans différents contextes historiques. Il cherche aussi à démontrer que la discussion sur la démocratie dans l'éducation aujourd'hui ne peut s'écarter des principes constitutionnels de «liberté d'apprendre, enseigner, rechercher et diffuser la pensée, l'art et la connaissance» et «le pluralisme des idées et des idées». conceptions pédagogiques et coexistence des institutions éducatives publiques "en vue de l'émergence de mouvements conservateurs qui restreignent ces principes, comme l'école Sem-Party.

¹ Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco e Mestre em Educação. Professora do Departamento de Administração Escolar e Planejamento Educacional e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). *E.mail:* lmarques66@gmail.com

MOTS-CLÉS: Constitution fédérale de 1988; Gestion démocratique; Droit à l'éducation Politique éducative

Recebido em: 29 de julho de 2018

Aceito em: 17 de novembro de 2018

Introdução

No momento em que a Constituição Federal de 1988 completa trinta anos de promulgação, o país vive um quadro de instabilidade política e jurídica que ameaça direitos conquistados com a vigência de nossa Constituição Cidadã, Constituição essa que vem sendo vilipendiada após a implantação de um golpe político jurídico midiático no país. Tal conjuntura impõe-nos uma reflexão sobre os preceitos constitucionais e, mais do que nunca, a necessidade de mobilização por sua garantia, assim como dos direitos sociais arduamente conquistados.

A Constituição Federal de 1988 garante, em seu artigo 205, a educação como direito de todos os brasileiros e brasileiras, sendo dever do Estado ofertá-la “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho”, tendo como princípios:

- I- igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II- liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III- pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas de ensino;
- IV- gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais;
- V- valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos da rede pública;
- VI- gestão democrática do ensino público na forma da lei;
- VII- garantia de padrão de qualidade;
- VIII- piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos da lei federal. (BRASIL, 1988)

Revisitar esses princípios parece-nos importante na atual conjuntura, tendo em vista que vários deles vêm sendo ameaçados por iniciativas governamentais, parlamentares e de

alguns setores da sociedade, tais como a Emenda Constitucional 95, que limita por 20 anos os gastos públicos, o Movimento da Escola Sem Partido, que fere o princípio da pluralidade e da liberdade de ensino, a BNCC e a reforma do ensino médio, que limitam o direito à aprendizagem, entre outros.

Buscaremos, nesse texto, desenvolver uma reflexão sobre os desafios da implantação da gestão democrática na educação, enquanto princípio constitucional para garantia do direito à educação, refletindo, ainda, sobre seus limites e perspectivas no delicado momento por que passa nosso país.

A democracia na educação brasileira

O discurso da democracia vem permeando os debates e estudos na área da educação no Brasil, embora com significados diferenciados em cada momento histórico. A partir da década de 1930, a democratização da educação referia-se, principalmente, à garantia de acesso à escola pública às crianças de 7 a 14 anos, observando-se recorrência aos temas do acesso à escola, da seletividade, da repetência e da evasão (WEBER, 2004).

Na década de 1980, com o restabelecimento do sistema democrático no país e a realização de eleições para prefeitos e governadores, observa-se mudança em relação ao sentido da democracia no debate sobre a educação², embora a discussão da universalização da educação básica continuasse presente.

Segundo Costa e Silva (1998, p. 102),

há quase duas décadas, progressivamente, esta luta (pela democratização da sociedade brasileira) vem combinando as reivindicações puramente corporativas, a exemplo da mobilização em torno do piso salarial nacionalmente unificado, com as lutas ético – políticas, a exemplo das bandeiras pela descentralização administrativa do Estado brasileiro, pela criação de conselhos municipais, pela participação da população no orçamento das ações planejadas e pelas eleições diretas para diretores de escola e conselhos deliberativos, mecanismos de democratização da gestão do Estado e do sistema educacional que, concomitantemente podem contribuir para a formação e o exercício consciente da cidadania e melhorar a qualidade do ensino que, sem dúvida, constitui uma das principais bandeiras de luta da sociedade brasileira, especialmente, hoje, em que a educação se torna o principal insumo para o processo de modernização.

² Segundo Weber (1993, p. 16) “a centralização extrema, com a conseqüente expansão de estruturas técnico-burocráticas, no interior das quais eram definidas as políticas públicas, ao longo do período autoritário, foi cedendo lugar, desde o final dos anos 70, em decorrência do grau de organização obtido pela sociedade civil, a processos participativos de planejamento e de gestão de políticas educacionais e da própria escola”.

Consolida-se, assim, o debate e demandas pela democratização do sistema educacional e das Unidades Escolares, que têm como pontos centrais, respectivamente, a descentralização/municipalização, a eleição direta para dirigentes escolares e a criação dos Conselhos Escolares. Observa-se, neste período, a implementação de mecanismos que assegurassem a participação da sociedade civil na formulação da política educacional em Estados como o Rio Grande do Sul, Paraná, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e Pernambuco, sendo neste último Estado exemplificado pelos Fóruns Itinerantes de Educação. Realiza-se, também, a mobilização sindical e acadêmica em movimentos pela democratização da escola pública, além da organização coletiva de Secretários Municipais e Estaduais de Educação com a criação da UNDIME³ e do CONSED⁴ em 1986.

Oliveira e Teixeira (1999) demonstram, a partir de revisão bibliográfica, que em determinados períodos históricos (1950, 1980 e 1990⁵), o tema da municipalização do ensino, tendo como matriz a descentralização, foi mais discutido, identificando no processo de construção da educação municipal no Brasil a tendência à associação entre ações locais descentralizadas à democracia e políticas públicas de cunho mais centralizador do ideário autoritário (SOUZA e FARIA, 2004).

Souza e Farias (2004, p. 929) consideram que

o processo de elaboração da CF, de 1988, será então inspirado por aquela ideia de associação entre a descentralização e a democratização, daí emergindo um modelo de Federação descentralizado, com aspectos singulares, como o referente à explicitação do Município como ente federado no próprio texto Constitucional.

Nas décadas de 1980/1990, observa-se que a defesa da descentralização - que na maior parte das vezes, pode ser traduzida em municipalização - tem como suporte a possibilidade da democratização da gestão do sistema de ensino, considerando que as pessoas estando mais próximas do município, poderiam participar mais ativamente na definição e fiscalização de sua política. Esta abordagem aponta para a concepção de municipalização como democratização do ensino

³ União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

⁴ Conselho Nacional de Secretários de Educação

⁵ Segundo elas, de 1991 a 1993 os trabalhos abordavam mais as políticas de municipalização do ensino e sua implantação, e de 1995 a 1997 os trabalhos focalizavam a gestão do ensino municipal.

Observa-se que a democratização da gestão da escola pública é uma demanda presente neste momento, entendida, principalmente, como eleição de diretores escolares, luta que se constitui quase como uma unanimidade nacional. Na própria agenda do CONSED, estava presente

a visão da importância do envolvimento da sociedade nas questões educacionais, sendo discutidas formas de descentralizar, desconcentrar, flexibilizar, coordenar ações das Secretarias de Educação. Eleições, Colegiados, Grupos Gestores e tantas outras formas de tornar a escola participante ativa no debate educacional e da execução de políticas educacionais tiveram destaque em diferentes pautas de reuniões (WEBER, 1996, p. 33).

Interessante considerar, ainda, que a implementação da eleição direta em alguns Estados e Municípios foi demonstrando, pela prática, a impossibilidade deste mecanismo, por si só, tornar a gestão da escola democrática. Em análise da experiência de implantação de políticas educacionais no governo de Pernambuco, no período de 1987 a 1990, Oliveira (1991) demonstra que diretores nomeados conseguiram implantar uma gestão colegiada, enquanto alguns eleitos desenvolveram práticas centralizadoras e clientelistas em sua gestão. Dessa forma, conclui que “a democratização da escola não se reduz ao processo de escolha de seus dirigentes” (OLIVEIRA, 1991, p. 85).

Ao analisar vários estudos e experiências sobre a eleição direta de diretores escolares, Paro (2001, p. 66), por sua vez, considera que “com a eleição, esperavam que a escola se encaminhasse rapidamente para uma convivência democrática e para a maior participação de todos em sua gestão. Todavia, as experiências mostraram que havia mais otimismo do que realismo nestas previsões”.

O trabalho de Costa e Silva (1998) nos demonstra, também, que apesar de as eleições diretas terem sido encaradas pelos profissionais da educação como expressão máxima de democracia na gestão escolar,

[...] experiências concretas evidenciaram que a repetição de práticas autoritárias e de relações sociais antidemocráticas, mesmo a partir da adoção das eleições diretas, continuaram a coexistir no dia-a-dia da escola. Levantamentos empíricos constatam que a repetição de tais práticas vem resistindo, sobretudo, quando a figura do diretor encarna o poder, centralizando as decisões sem a participação do coletivo da escola, justamente, pela ausência de mecanismos institucionais que viabilizem o controle de sua ação gestonária [...] Assim, em que pese as eleições evidenciem avanços, revelam também, conforme os dados indicam, limites que parecem intransponíveis, ratificando que **a ampliação da participação da comunidade escolar não decorre exclusivamente da realização de**

eleições para diretor, necessitando-se de outros mecanismos de democratização, a exemplo dos conselhos escolares (COSTA E SILVA, 1988, p. 106 – 107, grifos nosso).

No final dos anos 1970, ainda na fase da luta pela redemocratização do país, já começam a aparecer nos sistemas públicos de ensino algumas experiências de gestão colegiada em instituições de educação básica, como estratégia de democratização. Em Minas Gerais, o Colegiado de escola, regulamentado pela lei nº. 7.019 de 13/10/1977, se aproximava de uma congregação de professores, com atribuições administrativas, sem, no entanto, mencionar a participação de estudantes, funcionários e pais.

Em São Paulo, também no ano de 1977, são criados os Conselhos Escolares com função consultiva, sendo formados pelo diretor e seus assistentes, orientadores, representantes de professores, secretário da escola, representantes da APM⁶ (no primeiro grau) e representantes de alunos (no segundo grau)⁷. Em 1984, a legislação estadual é alterada, atribuindo funções deliberativas ao Conselho Escolar que, com outra alteração legal ocorrida em 1985, passou a ser composto de forma proporcional por: 25% de pais, 25% de estudantes, 40% de professores, 5% de especialistas e 5% de funcionários.

No Distrito Federal, em 1985, o Conselho de Educação autoriza a instituição de um sistema administrativo colegiado, em caráter experimental, que funcionaria como um Conselho Diretor, formado por um diretor-superintendente eleito pela comunidade escolar, um diretor pedagógico nomeado pelo diretor, coordenadores de atividades indicados pelos professores e representantes da comunidade escolar indicados pelos pais ou alunos maiores de 18 anos.

Em Porto Alegre, pela Lei Municipal nº. 5.693/85, foram criados os Conselhos Escolares nas escolas municipais, compostos por professores e representantes de funcionários, estudantes e pais, com a função de analisar mudanças curriculares e eleger o diretor da escola.

Percebe-se, portanto, que o foco do debate sobre a democratização da educação é direcionado para as relações internas da escola, que deveriam ser democráticas, com a participação da comunidade escolar em sua gestão, tornando-se um dos princípios da educação na Constituição Federal de 1988 e sendo regulamentada pela LDB em seus artigos

⁶ Associação de Pais e Mestres.

⁷ Após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/96, o Primeiro Grau equivale ao Ensino Fundamental e o Segundo Grau ao Ensino Médio.

14 e 15. Dessa forma, a democratização das relações na escola torna-se uma exigência legal, que a comunidade escolar deve assumir.

A gestão democrática das Unidades Escolares públicas brasileiras ganha terreno institucional quando passa a ser defendida pelo Estado neoliberal⁸, como forma de garantir a eficiência e eficácia do sistema público de ensino. Isso não tem significado, contudo, considerável avanço na construção de uma escola pública de qualidade, que atenda aos interesses da maioria da população brasileira.

Percebe-se, neste modelo, a correlação entre as novas formas de organização produtiva e a implantação de políticas educacionais direcionadas à descentralização/desconcentração da gestão das Unidades Escolares⁹. A administração descentralizada faz-se necessária em função da inoperância da máquina burocrática, conferindo autonomia às escolas, inibindo, assim, riscos de perturbações indesejadas ao sistema, já que a participação do coletivo na gestão da escola aumenta à medida que aumentam suas responsabilidades (BRUNO, 1997).

Constata-se, ainda, a intervenção de organismos internacionais, como Banco Mundial, UNESCO, CEPAL, entre outros, nas políticas educacionais latino americanas, a partir da implantação de reformas que seguem o receituário destes organismos, que

apesar de distintos em termos de suas prioridades e focos, evidencia-se a defesa: da descentralização como forma de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública; da autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, da busca de incrementos nos índices de produtividade dos sistemas públicos, marcadamente sob inspiração economicista e neoliberal (SOUZA e FARIA, 2004, p. 927 – 928).

No entanto, apesar de implantada com base no modelo neoliberal, a institucionalização da gestão democrática pode representar avanços na forma de condução do dia-a-dia da escola, tendo em vista que as políticas educacionais ganham materialidade no *locus* de sua implementação.

⁸ De acordo com Martins (2002, p. 121) “[...] a pauta defendida por setores progressistas e de esquerda a partir dos anos 1980 – necessidade de redistribuição do poder, maior atenção aos segmentos excluídos das políticas sociais, descentralização e autonomia de decisões às instâncias locais – emergiu com a legitimidade política necessária para ser efetivada nos anos 1990, paradoxalmente vinculada, porém, a uma nova dinâmica de gestão do Estado. A partir daí foram propostas novas formas de articulação com o setor privado lucrativo ou não lucrativo para que o Estado pudesse focar suas ações estabelecendo prioridades”.

⁹ Segundo Lima (2002, p. 24), na perspectiva neoliberal “a democratização, a participação e a autonomia, a ideia de ‘projecto educativo’ e de ‘comunidade educativa’, são ideias que não desaparecem pura e simplesmente; pelo contrário, ressurgem com maior intensidade e frequência, mas concentrando novos significados que decorrem das orientações acima referidas (escola como “empresa educativa” ou “indústria de mão de obra”).

Desde 1980, as forças progressistas reivindicam que a gestão das Unidades Escolares se dê de forma democrática, combatendo o centralismo que tem caracterizado a política educacional brasileira. Com a participação na definição dos rumos da escola, os que compõem a comunidade escolar têm a possibilidade de vivenciar um processo diferenciado de gestão da coisa pública, que passa a ser também de sua responsabilidade, contribuindo, assim, na construção de sua cidadania.

Como bem coloca Abranches (2003, p. 18),

a descentralização só existe no momento em que as decisões locais possuem uma certa autonomia e emanam de uma coletividade e não do Estado. O ponto central a ser considerado no processo de descentralização é que este pode estimular e abrir oportunidades para a participação social, mediante o deslocamento dos centros decisórios – a descentralização é um meio para favorecer a participação. Por outro lado, a descentralização só se torna possível pela participação.

Neste cenário, parece ganhar força nas políticas educacionais a discussão da democracia participativa como forma de garantia da democratização das relações que se estabelecem na escola, particularmente em sua gestão. No entanto, percebe-se que o tema não se apresenta de forma consensual. Se para os defensores da agenda neoliberal, a defesa da participação se coloca com o fito da desresponsabilização do Estado para com as políticas sociais, para os setores progressistas a democracia participativa é entendida como forma de alargamento dos direitos sociais.

Compreende-se, portanto, que as políticas que visam implementar a democracia participativa em escolas da rede pública não podem ser consideradas como um movimento de mão única. Se por um lado, os preceitos do neoliberalismo nos indicam a intenção privatista destas políticas, por outro, elas podem ser colocadas no campo progressista, buscando a construção de um espaço público democrático, tendo em vista que a democratização do Estado brasileiro sempre esteve na pauta das lutas da sociedade civil.

Neste contexto, a educação, na qualidade de uma prática social, pode prestar sua parcela de contribuição ao processo de democratização da sociedade brasileira e à construção de um projeto social comprometido com os anseios da maioria. Em que pese a escola não construir sozinha uma alavanca de transformação da sociedade, o seu concurso é essencial para a construção e consolidação de uma sociedade justa. São evidentes os seus limites, mas não se forja uma sociedade democrática sem a sua efetiva participação. Ela é, sem dúvida, um dos mecanismos viabilizadores de um modelo societal equânime (COSTA e SILVA, 1998, p. 104).

Assim, o sentido de democracia participativa na educação se daria a partir das práticas articulatórias construídas nos espaços educacionais, se constituindo, portanto, como uma prática política, que pode ir em uma direção ou em outra, dependendo do projeto político que se constitui como hegemônico nas proposições educacionais e no lugar em que ela se concretiza.

Segundo Bastos (2002), a gestão democrática da educação abre a perspectiva do resgate do caráter público da administração pública, estabelecendo o controle da sociedade civil sobre a escola pública e a educação, garantindo a liberdade de expressão, pensamento, criação e organização coletiva e, ainda, facilitando a luta por condições materiais para a aquisição e manutenção dos equipamentos escolares, bem como de salários dignos para os profissionais da educação.

No entanto, a nosso ver, o interesse pelos atos governamentais, que se materializaria através da participação da população em instâncias decisórias não surgirá imediatamente e sem uma base construída para tanto. Para que as pessoas compreendam a relevância de seu interesse pela ação dos governantes elas precisam percebê-la como importante. Se em um espaço menor, no caso a escola, essas pessoas têm oportunidade de vivenciar uma gestão participativa, onde suas vozes são escutadas e seus interesses pela gestão da instituição apresentam algum tipo de resultado, elas começam a perceber a importância de sua atuação política.

Desta forma, a gestão democrática de escolas públicas e dos sistemas educacionais podem ser incluídas no rol de práticas sociais que podem contribuir para a consciência democrática e a participação popular e, portanto, para a democratização da própria sociedade. De acordo com Lima (2005, p.24),

parece muito difícil contribuir para a constituição do cidadão democrático e para a emergência do discurso democrático e da cidadania – problemas político-pedagógicos centrais na teoria da democracia participativa –, à margem de ‘escolas como esferas públicas democráticas’ (Torres, 2001: 36; 288 – 289). Como Morrow & Torres (1997: 147) observam a este propósito, ‘a formação do cidadão democrático implica a formação de um sujeito pedagógico’ e a constituição deste representa, de facto, ‘um problema conceptual central, um dilema da democracia’.

Porém, a participação da comunidade na gestão escolar não é algo que possa ser garantido por determinação legal, principalmente considerando a tradição autoritária da sociedade brasileira. A participação da comunidade na escola, como todo processo

democrático, ganha corpo com o seu exercício efetivo e só se solidificará a partir da transformação da prática das pessoas. Como bem coloca Martins (2002, p.18),

[...] se a necessidade de participação é o desejo que move o ator a praticar a ação, o sentido de sua participação num empreendimento coletivo pode ser altamente positivo. Se, ao contrário, a participação é delegada por normas, vigora a ausência do desejo como motor da ação. Neste caso, dificilmente o ator imprimirá o mesmo sentido às ações sociais, a projetos coletivos, a empreendimentos de mudança institucional.

Consideramos, portanto, que a democratização da educação pode ser inserida nas novas concepções da teoria democrática, que defendem o aprofundamento do campo político em todos os espaços de interação social, o que permite uma maior materialização democrática. Neste sentido, a democracia deve se constituir como cultura na gestão das escolas e dos sistemas educacionais, efetivando-se através dos diferentes mecanismos de participação, como os Conselhos Escolares, Conselhos de Educação, Conselhos do FUNDEB, Conselhos de Alimentação Escolar, Conselhos de Transporte Escolar, além da eleição dos dirigentes escolares.

A gestão democrática na escola deve ser entendida como uma prática que envolve a efetiva participação nas decisões dos segmentos que compõem a comunidade escolar. Isto implica, dentre outras coisas, participar na organização, na construção e na avaliação do projeto político pedagógicos e na definição da utilização dos recursos financeiros da escola. Desta perspectiva, a defesa da democratização da gestão não se dá por ela própria ou como um fim em si mesmo. Ela constitui uma das estratégias que tem por finalidade a busca da melhoria da qualidade da educação, dentre outras maneiras, por meio da elaboração de um currículo que tome por base a realidade local, o respeito à diversidade, o direito à aprendizagem, a construção de práticas cotidianas que possam integrar os sujeitos que fazem o dia a dia da escola, entre outros, contribuindo, dessa forma, na efetivação da garantia do direito à educação.

Em síntese, é uma maneira de organizar o funcionamento da escola pública quanto aos aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos, com a finalidade de dar transparência às suas ações e atos e possibilitar à comunidade escolar e local a aquisição de conhecimentos, saberes, ideias e sonhos num processo de aprender, inventar, criar, dialogar, construir, transformar e ensinar.

De acordo com Bordignon e Gracindo (2000), a gestão democrática tem sido defendida como dinâmica a ser efetivada nas unidades escolares visando garantir processos

de participação e de decisão coletivos. Tal discussão encontra respaldo na legislação educacional. Os autores pontuam que é de modo superficial que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, trata da questão da gestão da educação, indicando entre os princípios que devem reger o ensino a gestão democrática (art. 3º, VIII). Mais adiante, no artigo 14, a referida Lei nº 9.394/1996 define que os sistemas de ensino devem estabelecer normas para o desenvolvimento da gestão democrática nas escolas públicas de educação básica e que essas normas devem, primeiro, estar de acordo com as peculiaridades de cada sistema e, segundo, garantir a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola”, além da “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (BRASIL, 1996).

O recente PNE (2014- 2024) também traz a gestão democrática como um de seus princípios. A meta 19 do PNE é “assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto”. Para tal, são definidas as seguintes estratégias: legislação para a gestão democrática das escolas; formação dos conselheiros; criação de Fóruns permanentes de educação; fortalecimento dos grêmios e APMs; fortalecimento dos conselhos; participação no projeto político pedagógico; autonomia das escolas e prova nacional seletiva de diretores. No entanto, a própria redação da meta 19 traz em seu texto elementos da gestão meritocrática e da gestão democrática, que se apresentam como antagônicas.

Assim, percebe-se uma disputa por projetos educacionais e sociais na própria redação desta meta, expressando, portanto, as múltiplas vozes presentes no PNE. O grande desafio que se coloca, por conseguinte, é a forma como esta meta vai se efetivar em sistemas estaduais e municipais, nos PEE’s e nos PME’s, assim como nas próprias escolas. Há, portanto, um tensionamento na própria meta e serão as bases da regulamentação que irão indicar que projeto de gestão se colocará como hegemônico, aquele fundamentado na meritocracia ou o que se fundamenta na participação.

É fundamental, portanto, que os setores que defendem a gestão democrática da educação tenham papel ativo na construção dos Planos Municipais e Estaduais e em sua regulamentação em articulação com o PNE, interferindo, desta forma, no desenho de gestão que será implantado nas escolas.

Finalizando...

A reflexão sobre a implantação da gestão democrática na educação não se descola da própria reflexão da garantia do direito à educação, na medida em que esta é um dos princípios constitucionais definidos para sua garantia. Dessa forma, democracia na educação deve ser pensada, também, como garantia do direito à educação. Além disso, no momento atual, não podemos, igualmente, descolar a discussão sobre democracia na escola dos princípios constitucionais, como os previstos no artigo 206, II, da Constituição, que prevê a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”; e a do inciso III, do mesmo artigo da Constituição, que prevê o “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e coexistência de instituições públicas de ensino” (BRASIL, 1998), como elementos constitutivos da garantia do direito à educação e da democracia na educação.

Atualmente temos vivido um número significativo de medidas governamentais que vêm impactando diretamente a consolidação do direito a educação. No que diz respeito aos direitos sociais, cumpre salientar que os mesmos nunca foram objeto de um reconhecimento consensual, além de sempre terem sido tratados, pelo menos predominantemente, de forma diferenciada, especialmente quanto à sua efetivação. Se isso já era verdade antes de se falar propriamente de uma crise do Estado Social de Direito, caracterizado justamente pelo reconhecimento e garantia de direitos sociais básicos, mais ainda este fenômeno se torna angustiante nos dias de hoje.

Convém lembrar ainda, que depois de uma década de afirmação de novos direitos e da inclusão social, temos observado rápido e evidente revés que tem levado ao cerceamento de direitos conquistados com muita luta social. Neste contexto, é certo afirmar também que vivemos uma crise dos direitos fundamentais. O refreamento da afirmação de novos direitos, e até a retirada dos já afirmados, como vem acontecendo em nosso país, impulsiona e agrava a crise dos demais direitos. A diminuição da capacidade de intervenção do Estado e a omissão das forças sociais, além de fragilizarem a já tão discutível efetividade dos direitos sociais, comprometem os direitos à vida, à liberdade e à igualdade, assim como os direitos à integridade física, à propriedade, à intimidade, apenas para citar os exemplos mais evidentes. Igualmente chama a atenção o crescimento do apoio de certos setores sociais aos Projetos da Escola sem Partido, cujas orientações foram incorporadas a alguns Planos Municipais e Estaduais da Educação aprovados no âmbito legislativo.

Dessa forma, temos responsabilidade, nesse momento histórico, de garantir, pela luta social, a implantação do direito à educação, da gestão democrática e da liberdade de expressão e do pluralismo de ideias, assim como o respeito à diversidade, tal como definido pela CF 88, nos Planos Nacionais, Municipais e Estaduais de Educação, tomados por elementos norteadores das políticas educacionais nos diferentes níveis governamentais. Mais ainda, temos que lutar pela garantia de sua efetivação no cotidiano das escolas, impedindo os enormes retrocessos observados nos últimos tempos. Essa luta tem, ainda, um caráter pedagógico, trazendo consigo vários aprendizados, entre eles, o de que não podemos jamais deixar de lutar por um Brasil mais justo, ético, solidário e inclusivo.

Referências

- ABRANCHES, M. *Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade*. São Paulo: Cortez, 2003.
- BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, J. B. (org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 07 – 30.
- BORDIGNON, G. & GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: AGUIAR, M. A. & FERREIRA, N. S. C. (orgs). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000. p.147 – 176.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988
- BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº 9.394/1996, Brasília, 1996.
- BRASIL. *Plano Nacional de Educação (2014 – 2024)*. 2014
- BRUNO, L. Poder e Administração no Capitalismo Contemporâneo. In: OLIVEIRA, D. A. (org.). *Gestão democrática da Educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- COSTA, C.; SILVA, I. Democratização da gestão escolar: uma tentativa de balanço. *Revista de Educação da AEC*. n. 109, p. 100 – 115, 1998.
- LIMA, L. Modelos organizacionais de escola: perspectivas analíticas, teorias administrativas e o estudo da acção. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. C. (orgs.). *Política e gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.33-53.
- _____. Escolarizando para uma educação crítica: a reinvenção das escolas como organizações democráticas. In: TEODORO, A.; TORRES, C. A. *Educação crítica e utopia. Perspectivas para o século XXI*. Porto: Afrontamento, 2005.
- MARQUES, L. *A descentralização da gestão escolar e a formação de uma cultura democrática em escolas públicas*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007.

MARTINS, A. M. *Autonomia da escola: a (ex) tensão do tema nas políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2002.

OLIVEIRA, Anna Maria G. S. A organização escolar a serviço de um projeto pedagógico. In: WEBER, Silke (org.) *Democratização, educação e cidadania: caminhos do governo Arraes(1987-1990)*. São Paulo: Cortez, 1991. p. 77 – 92.

OLIVEIRA, C.; TEIXEIRA, L. H. Municipalização e gestão municipal. In: WITTMANN, C.; GRACINDO, R. V. (coords.). *O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 – 1997*. Brasília: ANPAE, 1999.

PARO, V. *Escritos sobre educação*. São Paulo: Xamã, 2001.

SANTOS, B. S. *Reinventar a democracia*. Lisboa: Gradiva, 1998.

SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós – LDB 9.394/96. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*. Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p. 925 – 944, out. – dez., 2004.

WEBER, S. Institucionalização do CONSED. In: CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. *Relatório de gestão 1995-1996*. Brasília, dez. 1996. p. 32 - 33.

_____. Democratização e descentralização: política e práticas. *Revista Brasileira de Administração Educacional*. v.9, n.2, jul-dez, 1993. p. 09 – 25

_____. Políticas do ensino fundamental em revista: um debate pela democracia. In: COSTA, Albertina de Oliveira (org.). *Uma história para contar: a pesquisa na Fundação Carlos Chagas*. São Paulo: Anablume, 2004. p. 57-90.