

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
LINHA DE PESQUISA: CULTURA E RELAÇÕES DE PODER**

FLAVIANE DE OLIVEIRA SANTOS

**NEOLIBERALISMO, GERENCIALISMO E EDUCAÇÃO: BREVES
APONTAMENTOS SOBRE A GESTÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE
GOIATUBA/GO**

MORRINHOS/GO

2022

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
LINHA DE PESQUISA: CULTURA E RELAÇÕES DE PODER

FLAVIANE DE OLIVEIRA SANTOS

NEOLIBERALISMO, GERENCIALISMO E EDUCAÇÃO: BREVES
APONTAMENTOS SOBRE A GESTÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE
GOIATUBA/GO

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em História da Universidade Estadual
de Goiás para a obtenção do título de mestre em
História.

Orientador: Prof. Dr. Flávio Reis dos Santos

MORRINHOS/GO

2022

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UEG
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

SF589 SANTOS, Flaviane de Oliveira
n Neoliberalismo, gerencialismo e educação: breves
apontamentos sobre a gestão escolar no município de
Goiatuba/GO / Flaviane de Oliveira SANTOS; orientador
Flávio Reis dos SANTOS. -- Morrinhos, 2022.
117 p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação
Mestrado Acadêmico em História) -- Câmpus Sudeste -
Sede: Morrinhos, Universidade Estadual de Goiás, 2022.

1. Educação Básica. 2. Escola Pública. 3. Gestão
Democrática. 4. Gestão Escolar. I. SANTOS, Flávio Reis
dos, orient. II. Título.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO (PRP)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA (PPGHIS)
LINHA DE PESQUISA: CULTURA E RELAÇÕES DE PODER

Neoliberalismo, Gerencialismo e Educação: Breves Apontamentos sobre a Gestão Escolar no
Município de Goiatuba/GO

Flaviane de Oliveira Santos

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Flávio Reis dos Santos
(Orientador)

Prof. Dr. Luiz Bezerra Neto
(Membro Externo)

Prof. Dr. Júlio Cesar Meira
(Membro Interno)

DEDICATÓRIA

Para meus pais, Maria Clarice e Antônio, meu marido Sidney, que sempre estão ao meu lado, seja em dias alegres ou tristes, me apoiando e para minhas filhas Gabriela e Rafaela que enchem meu coração de alegria, que me dão forças para sempre seguir em frente todos os dias.

AGRADECIMENTOS

Diante de tantas adversidades ocorridas nesses dois últimos anos, é com imensa alegria e profunda gratidão que dedico essa dissertação às pessoas especiais que fizeram parte do meu desenvolvimento intelectual e sócio emocional. Foram dois anos de muito aprendizado, conquistas, mas também de muitas incertezas e desafios. Em cada etapa concluída, sentia cada vez mais próxima a chegada da minha grande realização. Foram anos afastados da vida acadêmica, foi difícil a retomada, porém foi com muita garra e esforço que eu finalizava cada disciplina com sentimento de vitória.

Agradeço a meus professores que contribuíram para meu crescimento intelectual: Daniel Precioso, Hamilton Afonso, João Paulo, Julierme Morais, Rodrigo Jurucê, e principalmente, meu orientador Flávio Reis, que foi muito mais que um professor/orientador, foi também um amigo, um parceiro, meu guia. Agradeço em especial também aos professores participantes da banca: Dr. Júlio César Meira e Dr. Luiz Bezerra Neto. São pessoas como vocês que fizeram nossa trajetória valer a pena, deixaram seu legado proporcionando a nós maior esclarecimento, mais domínio de conteúdos e, sobretudo pessoas mais capazes de entender e argumentar sobre temas diversos.

De forma muito carinhosa, quero agradecer a minha colega de mestrado que se tornou amiga, Lara Beatriz, com quem dividi minhas angústias, minhas dúvidas, meus sonhos. Aos colegas Érica, Leonardo, Aline, Palmira, Elton, Katiane, Alexandre, que muito contribuíram para meu aprendizado, vocês se tornaram parte essencial dessa trajetória, obrigada pela ajuda, pelos incentivos e conselhos, sou grata a cada um de vocês.

Em especial, agradeço à minha família, minha base, a quem dedico todo meu esforço. Minhas filhas Gabriela e Rafaela, que tiveram que conviver com minha falta de tempo, justamente na pandemia, onde as emoções estavam afloradas, tive que me esforçar ainda mais para conciliar estudos, ser professora, ser mãe, esposa e dona de casa. Agradeço também a meu marido Sidney, meu confidente, que por muitas vezes teve que ser paciente comigo, ouvindo minhas angústias, anseios, disponibilizando seu tempo para me auxiliar em casa e especialmente pelo seu apoio incondicional em minhas decisões, você foi minha fortaleza. Agradeço em especial minha irmã, que mesmo de longe me deu total apoio nessa nova empreitada, desde o início confiou em mim, no meu potencial, quando até eu mesma duvidava, a ela devo todo o meu reconhecimento, por ter me ajudado tanto, por ter me auxiliado até mesmo em momentos que não podia, a você minha eterna gratidão, minha querida irmã.

Com muito amor dedico essa dissertação também à minha querida mãe, que sempre acreditou em mim, que me faz sentir uma mulher especial, amada e inteligente, agradeço pelo seu amor incondicional, pela sua força e pelas suas orações, elas me revigoraram, me fizeram ter coragem para enfrentar as lutas diárias, quando muitas vezes o cansaço e o desânimo me perseguiram. A você minha mãezinha, meus sinceros e fraternos agradecimentos.

Não poderia deixar de agradecer também minhas queridas amigas, Cida, Silvane, Raquel, Nilma, Ana Rosa, que desde o início desse sonho, torceram por mim, acreditaram que eu era capaz, obrigada por me auxiliarem no trabalho quando precisei me ausentar, obrigada por terem paciência comigo e permitirem que muitas vezes eu me dedicasse um pouco mais para essa dissertação.

Aos meus amigos da escola, também devo toda minha gratidão, àqueles que ficaram felizes pela minha aprovação, pela minha nova missão. Agradeço em especial a Tahisa, Lídia, Gleide, Nalu, Luzia e Carlos que não mediram esforços para fazer com que esse sonho se tornasse realidade, meu muito obrigada pelo carinho e atenção de vocês.

Sou grata a cada um que contribuiu direta ou indiretamente para que esse grande sonho se realizasse, foram muitas lutas ao longo dessa trajetória, entretanto o sentimento que permanece é o de vitória, de superação, conquista. Obrigada Deus por nunca me abandonar, só em Ti consegui forças para chegar até aqui.

“A escola tem duas funções básicas: uma é permitir uma situação permanente e contínua de interação com o outro, que é alguém diferente. A outra é de ser um lugar de compartilhamento de conhecimentos e de conteúdos”.

Carlos Roberto Jamil Cury

“Todos os homens do mundo na medida em que se unem entre si em sociedade, trabalham, lutam e melhoram a si mesmos”.

Antônio Gramsci

SANTOS, Flaviane de Oliveira. **Neoliberalismo, Gerencialismo e Educação: Breves Apontamentos sobre a Gestão Escolar no Município de Goiatuba/GO**. 2022. 117f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual de Goiás, Morrinhos, 2022.

RESUMO

A democratização da educação e da escola pública é temática de vários pesquisadores e estudiosos. Muito tem se discutido sobre a gestão democrática no contexto escolar e após anos de lutas, a Constituição Federal de 1988 homologou o que há tempos era esperado, a implantação de leis para instituir uma educação de qualidade para todos os cidadãos, com igualdade de condições e permanência para toda a população e a oportunidade da participação da comunidade no ambiente escolar nas tomadas de decisões. Para empreender a presente pesquisa definimos os seguintes objetivos para a realização de nossos intentos: 1) Verificar a aplicação dos princípios da gestão democrática dispostos pela legislação brasileira no interior das escolas públicas municipais de Goiatuba/GO; 2) Identificar o tipo de cargo/função ocupado pelos gestores escolares: caráter efetivo em decorrência de concurso público, por designação do poder executivo do município ou eleito pelas comunidades escolar e local (temporário); 3) Examinar se o modelo de gestão praticado no interior das unidades escolares favorecem a participação das comunidades escolar e local. Além da realização da pesquisa documental e bibliográfica, optamos pela aplicação de questionários com perguntas semiestruturadas realizada com os gestores escolares do município de Goiatuba/GO, sem o contato pessoal por meio da utilização do *Google Forms*, extremamente útil aos nossos propósitos. Cabe esclarecer que a nossa opção foi orientada pela análise dos dados qualitativos, pois a proposta foi a de coletar as informações e concepções dos participantes da pesquisa acerca das relações de poder que envolvem a gestão escolar e a preparação da juventude para o exercício de seus direitos democráticos, pois entendemos que a formação inicial constitui a base para a conscientização política futura.

Palavras-Chave: Educação Básica, Escola Pública, Gestão Democrática, Gestão Escolar.

SANTOS, Flaviane de Oliveira. **Neoliberalism, Managerialism and Education: Brief Notes on School Management in the Municipality of Goiatuba/GO**. 2022. 117f. Dissertation (Master in History) – State University of Goiás, Morrinhos, 2022.

ABSTRACT

The democratization of education and public schools is the theme of several researchers and scholars. Much has been discussed about democratic management in the school context and after years of struggles, the Federal Constitution of 1988 approved what had long been expected, the implementation of laws to institute quality education for all citizens, with equal conditions and permanence for the entire population and the opportunity for community participation in the school environment in decision-making. To undertake this research, we defined the following objectives for the realization of our intentions: 1) Verify the application of the principles of democratic management established by Brazilian legislation within the municipal public schools of Goiatuba/GO; 2) Identify the type of position/function occupied by school administrators: effective character as a result of a public contest, by designation of the municipal executive power or elected by the school and local communities (temporary); 3) Examine whether the management model practiced within the school units favors the participation of school and local communities. In addition to carrying out documentary and bibliographic research, we chose to apply questionnaires with semi-structured questions carried out with school managers in the municipality of Goiatuba/GO, without personal contact through the use of Google Forms, extremely useful for our purposes. It should be clarified that our option was guided by the analysis of qualitative data, as the proposal was to collect information and conceptions from the research participants about the power relations that involve school management and the preparation of youth to exercise their rights. democratic, as we understand that initial training constitutes the basis for future political awareness.

Keywords: Basic Education, Public School, Democratic Management, School Management.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NA LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: REALIDADE OU UTOPIA?	16
2.1 A Gestão Democrática na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	16
2.2 A Gestão Democrática na Lei De Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996	30
3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS E DO MUNICÍPIO DE GOIATUBA.....	54
3.1 Lei de Diretrizes e Bases do Sistema Educativo do Estado de Goiás e a Gestão Democrática	55
3.2 Análise dos Documentos Legais de Goiatuba sobre a Gestão Democrática da Educação e da Escola no Município	67
4 GESTÃO ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE GOIATUBA DE FUNDAMENTAÇÃO NEOLIBERAL.....	84
4.1 Democracia: Um Direito de Todos? Considerações sobre a Administração Escolar e a Precarização da Educação e da Escola	85
4.2 A Gestão Escolar nas Unidades Municipais de Ensino de Goiatuba/GO.....	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	110
REFERÊNCIAS	113

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objetivo central analisar se as relações de poder que caracterizam a história da educação no município de Goiatuba obedecem ou não aos dispositivos legais contidos na Constituição da República Federativa do Brasil (1988), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), Lei de Diretrizes e Bases do Sistema Educativo do Estado de Goiás (1998), Plano Municipal de Educação (2015-2025) e demais documentos oficiais que apresentam relações diretas e indiretas com a temática.

Com vistas a aprofundar as nossas investigações estabelecemos os seguintes objetivos específicos: 1) Verificar a aplicação dos princípios da gestão democrática dispostos pela legislação brasileira no interior das escolas públicas municipais de Goiatuba/GO; 2) Identificar o tipo de cargo/função ocupado pelos gestores escolares: caráter efetivo em decorrência de concurso público, por designação do poder executivo do município ou eleito pelas comunidades escolar e local (temporário); 3) Examinar se o modelo de gestão praticado no interior das unidades escolares favorecem a participação das comunidades escolar e local.

O município de Goiatuba é parte integrante da Microrregião do Meia Ponte que, por sua vez, integra a Mesorregião do Sul Goiano e encontra-se a 178km de distância da capital Goiânia. De acordo com os dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), o território ocupado pelo município abrange uma área de 2.475,107 km², conta com uma população estimada de 34.307 pessoas e apresenta uma densidade demográfica 13,3 hab./km².

Suas origens históricas se remetem ao ano de 1900, quando foi elevado à categoria de Distrito sob a denominação de Bananeiras do município de Santa Rita do Paranaíba – atualmente Itumbiara. Dezenove anos à frente foi anexado ao município de Morrinhos, por meio da Lei n. 631, de 12 de junho de 1919 e, aproximadamente, 21 anos mais tarde alcançou o *status* de município com a promulgação do Decreto-Lei n. 627, de 21 de janeiro de 1931 e recebeu a atual denominação por meio do Decreto-Lei n. 1.233, de 31 de outubro de 1938 (IBGE, 2021).

Os poderes executivo e legislativo de Goiatuba aprovaram a organização de uma nova estrutura administrativa do município por meio da publicação da Lei n. 980, de 13 de agosto de 1990, que passou a ser constituída por Assessorias e Secretárias, fracionadas em Divisões, Departamentos e Setores. Destacamos aqui, a manutenção da Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC), criada pela Lei n. 752, de 6 de fevereiro de 1984 em substituição ao Departamento de Educação (Lei n. 556/1977). A SEMEC (Incisos I, II e III, 1990, p. 38), dentre

as suas atribuições é responsável pela coordenação e oferta do Ensino Fundamental obrigatório, gratuito e regular diurno e noturno com vistas ao atendimento da demanda adequado às necessidades da população, por meio de programas de assistência, saúde, transporte e suplementação de material didático.

No que diz respeito exclusivamente à educação, a Secretaria está subdividida em: 1) Comissão Municipal de Educação, que tem por finalidade promover e acompanhar formas de articulação entre o Estado e o Município na oferta do Ensino Fundamental com funções coordenação, acompanhamento e avaliação, na conformidade das especificações da SEMEC; 2) Secretaria Geral, responsável pela execução de todos os serviços administrativos e burocráticos da SEMEC; 3) Divisão de Educação, órgão que tem por atribuição ministrar o ensino no município; 4) Departamento de Orientação Pedagógica, que dentre as suas atribuições específicas deve “supervisionar as atividades pedagógicas, orientando e assistindo os pais, alunos e professores, com a finalidade de resolver problemas educacionais, no que diz respeito ao acompanhamento e desenvolvimento dos currículos e atividades escolares”; 5) Setores Pedagógicos de Ensino Fundamental I e II; 6) Coordenadoria de Ensino, responsável pelas atividades relativas ao Ensino Fundamental regular e supletivo; 7) Divisão de Merenda Escolar, atua em conjunto com diversos setores da Secretaria de Educação e Cultura, é responsável pela distribuição de alimentos para os estudantes e está diretamente subordinada diretamente ao Poder Executivo Municipal (GOIATUBA/SEMEC, 1990, p. 38-44).

Quanto aos princípios da gestão democrática, o Plano Municipal de Educação (PME) 2015-2020 encontra-se em plena sintonia com as disposições expressas na legislação federal e estadual ao especificar que eleições diretas e regulares deverão ser realizadas para a escola dos gestores escolares e contar com a participação efetiva de professores, servidores, alunos e pais, inclusive para a construção do Projeto Político Pedagógico da unidade escolar.

O Plano de Cargos e Salários do Serviço Público do Magistério da Educação Básica do Município de Goiatuba (2020), por seu tempo, estabelece em seu artigo 8º que “a gestão da escola será estabelecida e exercida de forma democrática, com a finalidade de proporcionar autonomia e responsabilidade coletiva na prestação dos serviços educacionais”. No entanto, contraditoriamente, o artigo 10º especifica que “o provimento para o cargo de Diretor e Secretário Geral das unidades escolares da rede municipal de ensino será de livre escolha do chefe do poder executivo em conformidade com a Lei Orgânica do Município” e o artigo seguinte, reforça a autonomia e autoridade do poder executivo em total oposição aos princípios democráticos na medida que lhe assegura o poder de destituir por sua vez, dispõe que “o Diretor poderá ser destituído por ato do chefe do poder executivo”.

O § único do artigo 3º, expressa que para exercer a função de gestor escolar é necessário ter formação em nível de pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*, com experiência docente comprovada e “regência mínima de cinco anos adquirida na classe e modalidades de Ensino da Educação Básica” (GOIATUBA, 2020, p. 2). Todavia, em estudo recente Railda Buzaim (2009), denuncia que em Goiatuba, não houve e não há eleições diretas para a escolha dos gestores escolares, ou seja, professores, servidores, alunos e pais não participam do processo decisório da indicação, totalmente concentrado nas mãos do poder executivo municipal, prática que reforça a contrariedade das disposições legais apontadas acima. Segundo a autora, a escolha dos diretores escolares, na ampla dos casos, decorre de pressões e tensões político-partidárias.

As nossas constatações iniciais nos causaram grande inquietação e despertaram o interesse em empreender a presente investigação, considerando supostamente existe ou não uma prática democrática por parte do poder político local no que se remete às relações profissionais de participação coletiva no interior das escolas? O modelo de gestão escolar favorece a aplicação de práticas democráticas em seu interior?

Através da experiência como professora da rede pública, percebo os interesses políticos, a troca de favores, sendo colocados em prática no ambiente educacional, o clientelismo e o patrimonialismo ainda estão muito presentes nas unidades escolares municipais de Goiatuba, o que me causou grande apreensão, uma vez que a escola tem papel fundamental na formação cidadã para o exercício dos direitos democráticos.

Na tentativa de responder a tais questionamentos optamos primeiramente pela realização de uma pesquisa de cunho documental e bibliográfico, na medida em que permite ao pesquisador um conhecimento mais amplo sobre o tema abordado.

Reiteramos que no processo de desenvolvimento da pesquisa nos debruçamos no exame do contido na Lei de Diretrizes e Bases do Sistema Educativo do Estado de Goiás, Organização da Estrutura Administrativa do Município de Goiatuba (1990), Plano Municipal de Educação (2015-2025) e Plano de Cargos e Salários dos Servidores Públicos do Magistério da Educação Básica do Município de Goiatuba (2020).

Quanto à bibliografia para a realização do diálogo com a legislação federal, buscamos apoio nos escritos de Theresa Adrião e Rubens Camargo (2007), Luiz Dourado (2007), José Libâneo (2014), Romualdo Oliveira (2007), Vitor Paro (2007: 2016). Para sustentar as nossas discussões sobre a legislação estadual e municipal os escritos de pesquisadores que se dedicaram ao estudo da gestão da educação e da escola em Goiás, em Goiatuba e em outros municípios goianos, a saber: Mirian Alves e Edson Alves (2011), Railda Buzaim (2009), Hugo Rincon (2015), Domitilia Santos (2020), Andrea Silva (2013) e Luís Silva (2009).

Considerando o momento pandêmico que enfrentamos em nosso país e no mundo, nos servimos de nossas relações profissionais e pessoais no interior do município de Goiatuba enquanto profissionais da educação, bem como das tecnologias que temos à nossa disposição. Nessa direção, resolvemos ouvir as vozes que passaram a constituir os sujeitos da pesquisa empírica, pois assim como os documentos enquanto fontes primárias em campo de investigação são imprescindíveis para aclarar as nossas inquietações, pois as declarações dos envolvidos no processo histórico contribuem significativamente para que pudéssemos responder às nossas perguntas.

Optamos pela aplicação de questionários com perguntas semiestruturadas aos gestores da educação e das escolas do município de Goiatuba/GO por meio da utilização do *Google Forms*, extremamente útil aos nossos propósitos. A coleta de dados foi realizada entre os dias 11 e 18 de julho de 2021 e os questionários compostos por três grupos (Dados Pessoais e Profissionais; Gestão Escolar; Relações de Poder entre o poder executivo, a secretaria municipal de educação e as unidades escolares) foram respondidos 6 (seis) diretores das 10 (dez) escolas municipais de Goiatuba que concordaram em participar da pesquisa.

Cabe esclarecer que a nossa opção metodológica foi orientada pela análise qualitativa, pois a proposta foi a de coletar as informações e concepções dos participantes da pesquisa acerca das relações de poder que envolvem a gestão escolar e a preparação da juventude para o exercício de seus direitos democráticos, pois entendemos que a formação inicial constitui a base para a conscientização política futura. De acordo com Gil (2008), a pesquisa qualitativa tem natureza exploratória empregada para desenvolver hipóteses potenciais e envolve a coleta de dados numéricos para a obtenção de respostas conclusivas sobre diferentes temas.

Além desta Introdução, o presente trabalho contém mais quatro seções, a saber: na 2ª Seção (Capítulo 1) discutimos sobre a democracia em algumas legislações vigentes, procurando demonstrar como se deu o processo de construção da democracia escolar e se após a implantação dessas leis, elas foram realmente efetivadas; na 3ª Seção (Capítulo 2), abordamos sobre a gestão democrática em Goiás e no município de Goiatuba, destacando os principais mecanismos utilizados, as políticas públicas desenvolvidas para a consolidação da democracia escolar;

Na 4ª Seção (Capítulo 3), nos ocupamos em refletir sobre a gestão escolar baseada no modelo proposto pelo neoliberalismo, o gerencialismo, o qual trouxe profundas mudanças na educação descaracterizando seu foco principal, o ensino de qualidade e acesso a todos. A nova gestão pública trouxe sistemas administrativos incorporados na administração escolar, o que dificultou a prática democrática no ambiente escolar. A gestão baseada no patrimonialismo

também foi tratada neste capítulo, no sentido de entender o propósito de sua utilização no município de Goiatuba/GO, com vista a evidenciar se a gestão escolar do município adota princípios antidemocráticos, autoritários e conservadores, uma vez que a gestão democrática pode contribuir para a transformação dos sujeitos por meio da sistematização do saber.

Na 5ª Seção (Considerações Finais) expressamos as nossas constatações sobre a gestão escolar presente na legislação e as políticas públicas implementadas nas últimas décadas para assegurar a igualdade de condições de acesso e permanência na escola na conformidade dos princípios democráticos no município de Goiatuba. Destacamos as nossas considerações acerca da importância da gestão democrática nas escolas públicas para transformação social dos estudantes, bem como a realidade prática que caracteriza as relações entre o poder executivo, a secretaria de educação e as unidades escolares.

2 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA NA LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: REALIDADE OU UTOPIA?

A democratização da escola pública é um tema pelo qual vários pesquisadores e estudiosos intensificaram suas pesquisas nas últimas décadas. Muito tem se discutido sobre a gestão democrática no contexto escolar, após anos de lutas, a Constituição Federal de 1988 homologou o que há tempos era esperado, a implantação de leis para instituir uma educação de qualidade para todos os cidadãos, com igualdade de condições e permanência para toda a população e a oportunidade da participação da comunidade no ambiente escolar nas tomadas de decisões.

Muitas diretrizes foram estabelecidas para efetivar esses direitos na educação, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), emendas constitucionais, todas foram promulgadas no sentido de oportunizar a toda sociedade um ensino que promova a construção do conhecimento do indivíduo e que lhe ofereça oportunidades iguais para o exercício da cidadania.

Com a descentralização do poder, houve uma preocupação maior com a democratização do ensino, com a autonomia escolar e por consequência com uma maior participação da comunidade no interior das unidades escolares, todavia na prática essas ações não são desenvolvidas da maneira como é previsto nas leis mencionadas acima, a participação da comunidade ainda acontece de forma tímida nas escolas, ora pela falta de oportunidades que a escola disponibiliza, ora por falta de políticas públicas voltadas para esse fim, ora por falta de interesse nos projetos que a escola disponibiliza.

É necessário haver uma mudança de comportamento tanto por parte do Estado, dos gestores, da equipe pedagógica e da sociedade para que haja uma verdadeira efetivação da democracia na educação, ainda há um caminho longo a ser percorrido, mas a concretização da democracia ao final valerá todo esforço emitido.

2.1 A Gestão Democrática na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

A educação é um direito fundamental de todos os cidadãos, assegurada através de várias leis, percorreu um longo processo para sua garantia e exequibilidade. Ao longo dos anos foram tomadas várias medidas no Brasil para que todas as pessoas pudessem ter acesso à educação, que se tornou um direito constitucional. Muitos autores discutem sobre a implantação e a

regulamentação dessas leis no Brasil, no entanto, foram criadas, mas não foram executadas como deveriam.

Oliveira (2007, p. 15) discute os principais dispositivos que evidenciam a educação como requisito obrigatório para formação da cidadania. Segundo o autor, as leis existentes indicam a compulsoriedade e a gratuidade da educação. Já no Brasil Império havia esta determinação, que o ensino primário era obrigatório, sob pena de multas caso os responsáveis não atendessem as medidas. Para Oliveira (2007), as referidas leis estabelecem que a educação é obrigatória, gratuita, sendo dever do Estado garantir esse direito para todos os cidadãos, também prevista pela Organização das Nações Unidas (ONU), no Art. 26 da “Declaração Universal dos Direitos Humanos do Homem”, de 1948, ao especificar que “todos têm direito à educação, deve ser gratuita ao menos nos estágios elementar e fundamental. A educação elementar deve ser compulsória”.

Para entender todo esse processo sobre a legislação educacional, Oliveira (2007) faz uma analogia sobre os documentos existentes no Brasil que tratam a educação como dever do Estado e direito fundamental da população. De acordo com o autor, a primeira Constituição do Brasil foi a de 1824, ainda no período imperial e de acordo com § 32 do artigo 179 dispõe que “a instrução primária é gratuita a todos os cidadãos”.

O nosso país foi um dos primeiros a falar sobre a gratuidade no âmbito educacional, porém havia um alto índice de analfabetismo e como existiam muitos escravos na época, eles não se encaixavam na expressão “todos os cidadãos” (OLIVEIRA, 2007). Em 1834 foi elaborado um Ato Adicional à Constituição que propunha ser responsabilidade do Estado a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário. Após a Proclamação da República, a Constituição de 1891 trouxe algumas mudanças, as principais emendas que falavam sobre a obrigatoriedade de ensino foram retiradas, porém muitas constituições estaduais continuaram mantendo a premissa do Ato Adicional de 1834 (OLIVEIRA, 2007).

Após o golpe de Estado de 1930, com a intenção de fazer reformas para promover a modernização do país, o governo de Getúlio Vargas criou o Ministério da Educação e Saúde Pública e realizou mudanças na educação através da Reforma Francisco Campos de 1931 e elaborou uma nova Constituição, promulgada em 16 de julho de 1934, baseada nas cartas magnas alemã e espanhola, “incorporando os direitos sociais aos direitos do cidadão”. (OLIVEIRA, 2007, p. 18).

O texto trazia pela primeira vez um capítulo inteiro dedicado à matéria educação, com itens que, posteriormente, replicados nas constituições seguintes. A elaboração dessa

constituição assimilou parte das propostas da Escola Nova¹, que a partir de 1920 começou a ser articulada no país e exerceu forte influência na elaboração de medidas educacionais desvinculadas da Igreja Católica (OLIVEIRA, 2007). O artigo 149 especifica que:

A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (BRASIL/CF 1934).

A alínea “a” do artigo 150, por seu tempo estabelece ser competência da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, e coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território do país”. Nas alíneas “a” e “b” do § Único temos as seguintes determinações: “ensino primário integral gratuito obrigatório extensivo aos adultos; tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível” (BRASIL/CF 1934).

A Constituição de 1934 procurou harmonizar tanto as reivindicações dos defensores da educação pública (escolanovistas/liberais) quanto aquelas advindas dos partidários da educação particular/privada (católicos/conservadores²) ao estabelecer que “o ensino religioso será de frequência facultativa e ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno manifestada pelos pais ou responsáveis e constituirá matéria dos horários nas escolas públicas primárias, secundárias, profissionais e normais”, disposição contida no artigo 153; e isenção total de tributos para “os estabelecimentos particulares de educação, gratuita primária ou profissional, oficialmente considerados idôneos (artigo 154).

Em 10 de novembro de 1937 uma nova Constituição foi promulgada em decorrência de mais golpe empreendido por Getúlio Vargas que instituiu o chamado “Estado Novo”, por Francisco Campos, ministro da educação na década de 30 e inspirada na constituição da Polônia de 1926. As definições para a educação estavam previstas no artigo 125, na seção relacionada à família. Oliveira (2007, p. 20) considerando as disposições da Constituição de 1937, aponta que “a educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular”.

¹ Consultar: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/70Anos/Manifesto_dos_Pioneiros_Educacao_Nova.pdf.

² Consultar: CURY, Carlos Roberto Jamil. Ideologia e educação brasileira: católicos e liberais. 3 ed. São Paulo: Cortez/Campinas/SP: Autores Associados, 1986.

De acordo com o autor esse texto indicava a escola particular como caminho para os pais contribuírem com a educação dos filhos, o Estado ficaria apenas como suporte para aquilo que a escola particular não conseguisse atender. A lei coloca que a educação era “o primeiro dever e o direito natural dos pais”, porém não remete ao fato da não inserção dos filhos na escola por parte dos pais, qual seria a punição caso estes não cumprissem com o dever.

Somente mais tarde o código penal inseriu uma lei na qual o pai ou responsável seria penalizado caso o filho não estivesse na escola, crime de “abandono intelectual” (OLIVEIRA, 2007, p. 20). O artigo 130 remete a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, no entanto de acordo com o autor, ela é contraditória, pois em seu texto dispõe que a escola atenderá aos mais necessitados, no ato da matrícula deve-se alegar falta de recursos, caso contrário, uma contribuição mensal será cobrada (OLIVEIRA, 2007).

Na Constituição de 1946, considerada uma das mais democráticas da história, foram retomados alguns temas da Carta de 1934, substitui a expressão “a educação será ministrada pela família e pelos Poderes Públicos” por “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. 166). Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (BRASIL/CF, 1946, Artigo 166). O artigo 168, por sua vez, afirma que “o ensino primário oficial será gratuito e obrigatório a todos; o ensino oficial ulterior ao primário será gratuito somente para aqueles que provarem falta de recursos”. No artigo 172, garante assistência aos estudantes necessitados para mantê-los com um bom rendimento escolar (BRASIL/CF, 1946).

Em 1961 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da educação (LDB). A discussão antes da sua promulgação gerou uma série de divergências em torno dos que defendiam o ensino público e daqueles que defendiam o ensino privado (SANTOS, 2016). De acordo com Santos (2016), a legislação mudou significativamente, desde que começou a ser formulada até a promulgação da LDB em 1961. Para o autor, a LDB mencionava no artigo 25 que “o ensino primário era o responsável em desenvolver o raciocínio e as atividades de expressão da criança, bem como a sua inserção no meio físico e social” (SANTOS, 2016, p. 51). O artigo 27 especificava que o ensino primário era obrigatório a partir dos sete anos, àqueles alunos que se encontrassem em uma faixa etária superior poderiam ser criadas classes especiais ou supletivas de acordo com seu desenvolvimento intelectual (SANTOS, 2016).

Com a instalação da ditadura, em decorrência do golpe civil-militar de 1964, uma nova Constituição foi elaborada (1967), enviada ao Congresso com pouco prazo para avaliação do poder legislativo, gerando constrangimentos em sua aprovação (OLIVEIRA, 2007). Santos (2016) descreve esse período do seguinte modo:

A breve experiência democrática que caracterizou o período de 1946 a 1964 foi sucedida pela instalação de um novo governo autoritário, conduzido pela aliança entre militares e alguns segmentos da sociedade civil. Os primeiros anos de governo dos generais-presidentes foram caracterizados pela supressão dos direitos civis e políticos da população brasileira, sob a alegação de realizar uma suposta adequação do campo político ao campo econômico, tendo em vista impulsionar o desenvolvimento do capitalismo em nosso país (SANTOS, 2016, p. 52-53).

O artigo 168 da Constituição de 1967 aborda a matéria educação, mantendo alguns itens das constituições anteriores. Santos (2016) afirma que o texto constitucional se aproximou das Cartas Magnas de 1934, 1937 e 1946, mantendo os interesses políticos relacionados ao ensino privado. Alguns incisos foram reeditados e outros acrescentados, com o aumento do ensino primário, que agora passava a ser de oito anos, bem como a retomada a questão da gratuidade no ensino posterior ao primário para aqueles que não tiverem condições financeiras, sendo prevista pela primeira vez a distribuição de bolsas de estudos para os mais necessitados e dessa ideia surgiu o sistema de “crédito educativo ao ensino superior” (OLIVEIRA, 2007, p. 22).

Após a Constituição de 1967 começaram a ser feitas algumas reformas educacionais, nessa época foi determinada a construção de um projeto para dar início à “reforma educacional brasileira, que produziu os Decretos-Lei 53/1966 e 252/1967 e a Lei 5.540/1968, que fixou as normas de organização e funcionamento do Ensino Superior e sua articulação com a escola média” (SANTOS, 2016, p. 53).

A Emenda Constitucional de 1969, no artigo 176, pela primeira vez caracterizava que a educação era um dever do Estado e um direito de todos. A Lei 5.692 de 1971 modifica a denominação do ensino primário e ensino ginásial para Ensino de 1º Grau, os dois módulos passam a ser um, abrangendo alunos de sete a quatorze anos (OLIVEIRA, 2007).

O capitalismo determinou a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus, a educação visava o ensino profissionalizante para atender as demandas do desenvolvimento econômico do país. O artigo 1º aborda o seguinte: “o ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de autorrealização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania” (SANTOS, 2016, p. 54).

O referido autor reflete que o aumento de vagas disponíveis no 1º e 2º graus, a quantidade de turnos/dias a mais, fizeram com que a quantidade de horas aulas diminuísse e com isso provocou a queda da qualidade do ensino. De acordo com Santos (2016, p. 55), “a profissionalização do ensino industrial, comercial e agrícola não se efetivou, resultado da própria falta de investimentos tanto por parte do Estado quanto por parte da iniciativa privada”.

A Constituição de 1988 foi elaborada em uma época em que as pessoas buscavam por mudanças, lutavam pela liberdade e pelo exercício da cidadania, vários foram os movimentos sociais em prol de uma maior flexibilização política no país (SANTOS, 2016). O artigo 205 explicita que “a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

O artigo 206 abrange que o ensino será promovido com o princípio de “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL/CF, 1988). Dessa forma, o artigo reforça a igualdade entre todos os cidadãos de acordo com a lei e tira qualquer indício de exclusão no meio escolar, o que infelizmente não acontece na prática. No inciso IV verifica-se a ampliação da gratuidade em todos os níveis de ensino, inclusive ensino médio e ensino superior, coloca-se ainda o ensino infantil como parte do sistema de ensino (OLIVEIRA, 2007).

O artigo 208 especifica alguns itens relacionados à educação como a garantia de ensino para aqueles que se encontram fora da faixa etária adequada, ensino médio gratuito, atendimento especializado para Pessoas com Deficiências (PcDs) em escolas regulares, antes prevista só nas instituições particulares, atendimento em creches para crianças de zero a seis anos, considerando essa fase como parte da Educação Básica, oferta de ensino noturno para atender a realidade de cada aluno.

No artigo 208, também está disposta a liberdade para as escolas particulares, ao especificar que “o ensino é livre a iniciativa privada desde que atendidas as seguintes condições: cumprimento das normas gerais da educação nacional, autorização e avaliação de qualidade pelo poder público” (BRASIL/CF, 1988). Prevê ainda, assistência ao aluno do Ensino Fundamental, material escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

A Constituição de 1988 determina que 50% dos recursos previstos no artigo 212 serão destinados para a erradicação do analfabetismo e universalização do Ensino Fundamental (OLIVEIRA, 2007). Santos (2016, p. 58) discorre sobre o artigo 212 que estabelece que: “a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18; e os estados, o Distrito Federal e os municípios, 25 por cento no mínimo de receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento de ensino”.

De acordo com Santos, a União é responsável pela estrutura e subsídio do ensino federal, ficando para estados e municípios o dever de zelar pelo seu ensino, sendo que a União pode contribuir tecnicamente ou financeiramente com estes (SANTOS, 2016). O artigo 213 prevê recursos públicos para órgãos não públicos como: institutos confessionais, filantrópicos e

comunitários, desde que comprovassem que não teriam fins lucrativos e que investissem na educação caso tivessem recursos além do necessário (SANTOS, 2016).

Muitos itens do Constituição de 1988 estão presentes no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei n. 8.069/1990, que estabelece que os responsáveis pelas instituições de ensino devem notificar o Conselho Tutelar caso, haja muita falta sem justificativa por parte dos alunos, casos de evasão, repetência e outras questões foram acrescentadas como acesso à escola pública e gratuita próximas de sua residência, direito de recorrer a meios superiores, o modo de avaliação da escola. No entendimento de Oliveira (2007, p. 31) a criação do ECA muito contribuiu para o aprimoramento da educação e para uma maior efetivação dos direitos estudantis, pois “regulamenta de maneira bastante detalhada o direito à educação presente no texto constitucional, representando uma significativa contribuição ao esforço pela ampliação e efetivação desse direito em nossa sociedade”.

Em 1996 foi elaborada uma emenda constitucional, a Emenda Constitucional (EC) n. 14, que alterou alguns itens do artigo 208. Inciso “I- ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria; II - progressiva universalização do ensino médio gratuito” (BRASIL, 1996).

No inciso II, a modificação da escrita de “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Médio por progressiva universalização do Ensino Médio gratuito” Romualdo Oliveira (2007) aponta que a forma redigida antes trazia de modo explícito que o Ensino Médio era gratuito e obrigatório e que era responsabilidade do Estado manter esse direito a todos, já na EC 14, a palavra “universalização” não torna claro o dever do Estado (OLIVEIRA, 2007, p. 37).

Com a promulgação da Constituição de 1988, começaram a serem mobilizadas novas ações para construir uma nova LDB e afastar as concepções liberais contidas na constituição de 1961, na Reforma de 1971 (Lei 5.692). A nova LDB foi sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em dezembro de 1996. Essa nova versão abrangia os itens educacionais da CF de 1988 e era adequada aos novos parâmetros neoliberais refletidos na década de 1990 no país (SANTOS, 2016).

A Constituição de 1988 deu início à democratização na educação e trouxe também uma nova visão de gestão, principalmente tentando excluir qualquer vestígio de autoritarismo do governo civil-militar e inserindo uma nova forma de administrar um órgão público. No artigo 37, dispõe alguns princípios que uma administração pública deve ter “a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência” (CURY, 2002, p. 167).

A Constituição de 1988, denominada “Constituição Cidadã”, foi a que abrangeu a educação de forma mais ampla, ao todo são dez artigos os quais garantem o ensino a todos os cidadãos e dispõe que é dever do Estado assegurar e manter esse direito a todos. A LDB incorpora alguns aspectos do ECA para evidenciar o direito à educação, apesar de não haver muitas mudanças em relação ao texto da CF de 1988 e do ECA de 1990.

Algumas considerações são apontadas por Oliveira (2007), no artigo 2º consta: “a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, ou seja, mesma disposição do artigo 205 da CF de 1988, porém foi trocada a palavra Estado por família e vice-versa. A palavra família vem em primeiro lugar na LDB, essa particularidade gerou muitos questionamentos, pois se a família vem em primeiro lugar na redação, entendia-se que o Estado era eximido de sua responsabilidade de garantir a educação a todos, tornando a LDB inconstitucional, o autor reflete que essa alteração foi certamente, influenciada pela Igreja Católica.

A gestão democrática prevista no art. 206 da Constituição e nos artigos 14 e 15 da LDB visa assegurar que os direitos da população sejam atendidos e fazer com que práticas opressoras e autoritárias sejam findadas. A conquista desses direitos foi lenta e somente depois de muitas disputas travadas na educação é que foram sancionadas essas leis para que a classe trabalhadora pudesse conquistar seu espaço. A educação é o passaporte para a transformação do indivíduo e para seu desenvolvimento pessoal, portanto a gestão democrática deve ser efetivada para proporcionar aos cidadãos igualdade de condições (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016).

Foram acrescentados alguns incisos na LDB que não constavam na CF de 1988, por exemplo, o seu artigo 4º equivale ao artigo 208 da Constituição, com algumas alterações. O inciso VII refere-se ao ensino de jovens e adultos ofertado no ensino regular da rede pública, com garantia de qualidade e de acordo com as necessidades e disponibilidades dos alunos, com disposições para estes terem acesso à escola e que sua permanência seja efetivada. O inciso IX dispõe sobre a qualidade do ensino ofertado para o aluno, sendo indispensável ao “desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (OLIVEIRA, 2007, p. 207).

A Educação Básica, Ensino Fundamental e Médio passaram a ter uma carga mínima de 800 horas, divididas em 200 dias letivos, outro fator importante foi a oferta da Educação Básica à população rural: a LDB assegura a Educação Básica à comunidade do campo e também a Educação Infantil (SANTOS, 2016). Ao longo dos anos o sistema educacional brasileiro passou por várias reformas no intuito de aprimorar o ensino público, garantir acesso gratuito à educação

para todos os cidadãos e manter a qualidade de ensino, porém nem sempre o Estado deu prioridade à educação.

Oliveira (2007, p. 42-43) reflete sobre o Estado da seguinte maneira: “a exclusão social e, particularmente, a educacional, requerem remédios mais amplos e articulados, pois o Estado mostrou-se refratário em diversas esferas, a efetivar tais direitos. Trata-se da necessidade de mudar a natureza do Estado brasileiro”. Santos (2016) também faz apontamentos sobre o papel do Estado na educação:

O direito à educação não deve nem pode ficar restrito à abstração da legislação; é necessário que esteja em permanente movimento para identificar os meios de assegurar tal direito e evitar que, apesar das manifestas declarações de nossos governantes-representantes legais-, ele, o nosso direito, continue a ser violado. [...] O governo, por meio de suas instituições e autarquias, como o Ministério da Educação, precisa parar de nos enganar, passando a se preocupar concretamente com a melhoria da qualidade de vida da população brasileira a partir da educação e a nela investir efetivamente (SANTOS, 2016, p. 68).

Dessa forma, ambos os autores concordam que não basta conceder direitos à população, é necessário colocá-los em prática a fim de que, por meio da educação, possamos formar cidadãos conscientes, capazes de promover mudanças significativas em nosso país e não apenas cidadãos que ficam à mercê da máquina Estatal. Cury (2002) discute sobre a democracia no âmbito educacional e faz apontamentos muito importantes a respeito do princípio da gestão democrática na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases. De acordo com o autor, a:

Gestão provém do verbo latino *gero, gessi, gestum, gerere* e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. [...] Nessa perspectiva, a gestão implica o diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução de conflitos. [...] A gestão dentro de tais parâmetros, é a geração de um novo modo de administrar a realidade e é, em si mesma, democrática já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo (CURY, 2002, p. 164-165).

A gestão democrática se concretiza mediante ações pautadas no diálogo, união e no envolvimento de todas as pessoas que fazem parte do processo de tomada de decisão no interior das unidades escolares. Cury (2002) aponta que os gestores eram escolhidos por meio de práticas paternalistas ou autoritárias, não tendo nenhuma relação com a gestão democrática descrita acima, as ações eram pautadas de forma a não valorizar o pensamento do outro, pois não o viam como igual, se sentiam superiores.

A partir da conquista universal do voto é que esse sentimento de superioridade começou a ser derrotado, no entanto, Cury (2002, p. 166) lembra que durante o regime militar, instaurado em 1964, o autoritarismo foi reinante, os Atos Institucionais decretados pelo governo

se pautaram na força e opressão, anulando os princípios democráticos, “o temor, a obediência e o dever suplantaram, o respeito, o diálogo e o direito”. Adrião e Camargo (2007) também discutem a gestão democrática e fazem alguns apontamentos sobre o retorno à democracia, a qual iniciou antes mesmo da elaboração da Constituição de 1988, a partir do início da década de 1980 com os movimentos para a redemocratização do país.

Com o fim da ditadura almejava-se a igualdade, a liberdade de expressão e a criação de ações que tornassem concretos os anseios da população, como uma participação efetiva nos atos decisórios do Estado, visto que no período ditatorial, o Estado centralizava o poder em um regime autoritário sobre toda nação (ADRIÃO; CAMARGO, 2007). Várias foram as manifestações em prol da democracia no Brasil, “Diretas Já”, movimentos em prol dos trabalhadores, organizações partidárias, todos buscavam o direito de participar efetivamente dos atos do governo. De acordo com os autores, a Constituição de 1988 trouxe informações básicas e genéricas a respeito da democracia na gestão do Estado, a saber:

[...] a previsão de mecanismos de democratização da gestão do Estado pode ser observada no âmbito dos direitos individuais e dos direitos sociais. No primeiro caso, constitui tema tratado no inciso XXXIII do Art. 5, segundo o qual todos têm direito de acesso a informações de interesse individual, coletivo ou geral, a serem expedidas, sob pena de responsabilidade, por órgão público no prazo que a lei determinar. [...] No caso dos direitos sociais, após definir a educação como um desses direitos (Art. 6), a Constituição Federal assegura em seu Art.10, a todos os trabalhadores e empregados, a possibilidade de participarem em órgãos colegiados da esfera pública nos quais seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 71).

O princípio da gestão democrática do ensino na Constituição Federal foi proposto por duas vertentes na comissão de elaboração da educação, uma que se posicionava no intuito de garantir a participação da comunidade (pais, alunos, professores, servidores) na gestão escolar, nas políticas educacionais, uma vez que a formação de cidadãos críticos, conscientes se dá através de práticas democráticas no interior do ambiente educacional. Esta proposta abrangia tanto as escolas da rede pública quanto as da rede privada.

Uma outra vertente mais ligada aos empresários educacionais se opunha a esse interesse, de participação da comunidade na gestão escolar, para eles a família, a comunidade, poderia colaborar com algumas decisões nas escolas (ADRIÃO; CAMARGO, 2007). Portanto o texto final da Constituição foi aprovado da seguinte conformação: “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI. Gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL/CF, 1988, Artigo 206).

Segundo Adrião e Camargo (2007) a palavra “pública” foi adicionada à lei de maneira a tornar a gestão democrática somente no ensino público, eximindo o ensino privado desta ação. Outro ponto destacado foi a expressão “na forma da lei” que só tornaria possível sua execução por meio de legislação complementar, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional (LDB), ou seja, ela traria os instrumentos necessários para a implantação da gestão democrática nas unidades escolares públicas.

De certa forma, os autores apontam que a conquista da gestão democrática foi parcial, pois ficou limitada “na forma da lei” e teve que aguardar legislações futuras, outro aspecto a ser destacado diz respeito à disposição do texto constitucional, pois excetuando-se o inciso VI do artigo 206 não há mais nenhuma menção sobre a gestão democrática. Para Theresa Adrião e Rubens Camargo (2007):

Ao delegar para leis futuras, especialmente para a LDB, elaborada após oito anos, a definição de tais orientações gerais, a Constituição de 1988 permitiu que cada sistema definisse e regulasse sua própria organização e funcionamento, pouco ou nada avançando na criação de procedimentos diferentes dos já existentes (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 78).

A gestão democrática, presente na LDB 9.394/1996, reafirma o que está disposto na Constituição em que prevê que as unidades de ensino irão definir as regras da gestão democrática na educação básica e pública conforme alguns critérios: “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; participação das comunidades escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes” (CURY, 2002, p. 169).

O Plano Nacional de Educação (PNE) dispõe sobre a gestão democrática na lei 10.127/2001, o texto aborda sobre a administração de recursos, sua lisura, eficácia e atualidade. O PNE fixa 25 metas de gestão que englobam a participação da comunidade nas unidades de ensino público, maior acessibilidade às instituições de ensino, boa performance na atuação da gestão escolar, gestores com ensino superior e especialistas em administração escolar (CURY, 2002).

Cury (2002, p. 171) afirma que “a gestão democrática só o é mediante uma prática que articule a participação, o desempenho administrativo-pedagógico e o compromisso sociopolítico”. A escola tem um importante papel na formação da cidadania e democracia, portanto, ela deve ser antiautoritária, sem preconceitos, democrática e participativa, contando com a participação dos agentes da comunidade escolar, pais, alunos e da sociedade em geral. Dessa forma, um gestor educacional deve representar o direito de todos, sem prioridades, dar

oportunidades a todos e transformar os cidadãos em sujeitos críticos e conscientes (CURY, 2002).

Para ocupar qualquer cargo da administração pública, o cidadão precisa se encaixar neste padrão, não pode ter privilégios para ocupar esse cargo, não deve ser feito por indicação, por trocas de favor, por amizade, isso é considerado uma violação, pois fere a ética nos estabelecimentos públicos. Se todos esses princípios são colocados em prática, há uma gestão democrática, visto que, haverá “transparência, o diálogo, a justiça e a competência como transversais à cidadania democrática e republicana” (CURY, 2002, p. 168). Assim sendo:

O mandato legal de quem administra um estabelecimento escolar público o torna um representante de posturas, atitudes e valores centrados na democracia. Daí a educação escolar se torna pública como função do Estado e mais explicitamente como dever do Estado a fim de que cada indivíduo possa se autogovernar como ente dotado de liberdade e ser capaz de participar como cidadão consciente e crítico de uma sociedade de pessoas livres e iguais (CURY, 2002, p. 171).

A gestão democrática, requisito do Estado nas unidades educacionais, faz com que este seja um Estado democrático de direito por viabilizar a participação dos cidadãos nas tomadas de decisões e por fazer suas vozes serem ouvidas nos processos políticos das instituições escolares, como os colegiados, conselhos escolares, os conselhos para fiscalização dos recursos financeiros (CURY, 2002).

Para Adrião e Camargo (2007, p. 76), os conselhos escolares já existiam antes mesmo da Constituição de 1988, porém tinham aspectos centralizadores, pois estavam relacionados a “disputas existentes entre governadores, movimentos sociais, educadores e comunidade usuária quando de sua proposição”. Contudo, os mesmos por serem adotados em diferentes “redes de ensino” eram vistos como um meio de democratização no interior das unidades escolares, haja vista que antes eram compostos apenas pelo prefeito, diretor, secretário da educação etc.

A criação dos conselhos escolares combatia uma prática muito comum em algumas instâncias de ensino, a escolha do diretor, esse processo era feito por meio da escolha do prefeito ou da indicação de vereadores, governadores etc. (ADRIÃO; CAMARGO, 2007). Ao refletiram sobre a democracia no âmbito escolar por meio dos conselhos escolares, os autores afirmam 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. 77).

A gestão democrática escolar é então “transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” (CURY, 2002, p. 173). Por meio dela a sociedade pode enxergar um crescimento significativo no papel dos cidadãos comuns em uma participação efetiva nos órgãos públicos. A LDB, nos artigos 12 e 13 prevê o diálogo, a articulação e o trabalho coletivo como princípios para uma gestão democrática, que também se caracteriza como “gestão de autoridade compartilhada” (CURY, 2002, p. 172).

Desse modo, gestão democrática é o ato de gerir, dirigir algo de forma popular, em um sistema que não privilegie uma determinada classe, que haja uma participação da população nas decisões a serem tomadas, que permita que o indivíduo emita opiniões e contribua para um processo participativo de governo. Ferreira (2002), de sua parte, realiza importantes reflexões a respeito da democracia na educação e infere que é indiscutível que a gestão democrática seja um dos principais elementos para formação da cidadania, de uma sociedade justa, consciente e crítica, no entanto, essas práticas não estão arraigadas ainda na sociedade brasileira, mesmo estando presente nas principais diretrizes legais do nosso país.

A autora aponta ainda, que há muita coisa a ser feita para uma efetiva transformação humana, para que os cidadãos possam se desenvolver intelectualmente e emocionalmente e serem capazes de participar das ações políticas, econômicas e sociais em uma comunidade (FERREIRA, 2002).

O individualismo presente em tempos neoliberais, fez com que aumentassem as diferenças sociais no Brasil, ocasionando a desigualdade, a injustiça e a falta de oportunidades. A sociedade luta por melhores condições de vida por meio de políticas públicas e também por meio da gestão educacional para alcançarmos um mundo sem diferenças e desigualdades, porém apesar de algumas conquistas, ainda estamos vivenciando situações antidemocráticas (FERREIRA, 2002).

A autora faz inúmeros questionamentos a respeito das políticas públicas e da gestão da educação, será mesmo que estão fazendo a diferença em nosso meio? Será que os cidadãos estão conseguindo as mesmas oportunidades educacionais para conseguirem participar ativamente na sociedade? Será que sua educação fez um homem ou uma mulher de formação integral? Para Ferreira (2002) a igualdade de oportunidades não saiu do papel, ainda permanece em nosso meio, o individualismo crescente no neoliberalismo fez com que a desigualdade social fosse reforçada. De acordo com a autora, a:

Igualdade de oportunidades para a democracia significa igualdade de possibilidades reais para todos que são desiguais e, como tal, necessitam de todas as possibilidades diferenciadas para se desenvolverem. Significa compreender o respeito que todos os seres humanos devem merecer por parte do poder político, das instituições e de todos, reciprocamente, no sentido de possibilitar seu desenvolvimento como pessoa humana. Significa entender que o ser humano é o único ser vivo que se desenvolve historicamente através de sua participação na criação do mundo objetivo e por esta razão não pode ser relegado à mera situação de receptor e sim de ator e sujeito (FERREIRA, 2002, p. 169-170).

O desenvolvimento humano e sua formação integral são feitos por meio de práticas concretas, da interação social, de oportunidades de inovação, criação e isso acontece na gestão democrática escolar, em que as pessoas participam coletivamente de ações para a derrubada de condutas autoritárias nas relações sociais e educacionais. “O homem transforma a natureza ao mesmo tempo em que se relaciona com os outros homens, na organização das instituições que vão acolhê-los e que deverão geri-los”. A participação política do indivíduo na sociedade, envolvendo interesses comuns, faz que este exerça a cidadania (FERREIRA, 2002, p. 170).

Ferreira (2002) traz discussões sobre as escolas democráticas, aponta a criação de estruturas no interior das escolas e diz que um currículo deve ser organizado a fim de proporcionar aos alunos práticas democráticas. A autora acrescenta o diálogo nessas ações, para que o indivíduo incorpore o outro em suas reflexões. O “conhecimento-emancipação” é um dos requisitos básicos para uma gestão democrática educacional e se baseia na ética, no entanto, a ética da atualidade, a neoliberal, se constrói no eu, no egocentrismo, o que é melhor e oportuno para si.

A autora ressalta que uma nova ética é necessária, sem individualismo, que assegure um futuro sem utopias, que garanta a solidariedade, a responsabilidade, para deste modo, entender “a importância do conhecimento enquanto mote propulsor da emancipação humana” (FERREIRA, 2002, p. 172). A autora afirma que se uma nova ética se baseia na solidariedade e na responsabilidade, a nova política se fundamenta na participação.

A participação é um ato de democracia, o indivíduo se emancipará e exercerá a cidadania. A gestão democrática da educação faz que o indivíduo supere os obstáculos da modernidade e construa um amanhã sem fronteiras, preconceitos e desigualdades. O “conhecimento-emancipação” cria um sujeito capaz de dialogar, de participar criticamente e conscientemente nos espaços políticos, educacionais e torna as pessoas autônomas, competentes e, por consequência, sujeitos completos e realizados (FERREIRA, 2002, p. 173).

2.2 A Gestão Democrática na Lei De Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996

Destacamos a influência e interferência das organizações multilaterais internacionais (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, dentre outras) na legislação da educação brasileira, decorrentes das imposições da fundamentação econômica neoliberal e do processo de globalização capitalista, provocaram significativas mudanças em nosso país.

Foram elaboradas novas políticas públicas para reestruturar a educação, atendendo às exigências do mercado internacional que preconizava a produção, competitividade, eficiência, visto que o processo de globalização marchava a passos largos e o Brasil precisava se adequar às determinações capitalistas neoliberais estabelecidas no Consenso de Washington (1989). De acordo com Silva, Silva e Santos (2016):

[...] as mudanças ocasionadas pelas reformas educacionais levaram à: a) desconcentração e centralização dos sistemas; b) introdução de tecnologias de informação na gestão dos sistemas; c) redistribuição de gastos educacionais e privatização; d) redistribuição de responsabilidades e racionalização dos recursos humanos; e) desregulamentação dos sistemas de ensino (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016, p. 535).

A implantação de novas estruturas no campo educacional trouxe um novo modelo de gestão para as escolas, o gerencialismo, orientado pela descentralização do poder, “mecanismo de desconcentração”, utilizado para retirar as responsabilidades do Estado e transferi-la para a sociedade, com vistas a reduzir gastos, sob o pressuposto de promover o exercício democrático no interior das escolas, por meio da realização de atividades em equipe e de seus recursos educacionais para a oferta de um ensino de qualidade (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016).

A gestão gerencialista preconizava o Estado como responsável pelas políticas públicas de educação e a sociedade juntamente com a iniciativa privada responsável pela execução das mesmas. Todavia, esse modelo de gestão provocou o aumento das desigualdades sociais, haja vista que a economia capitalista tem no Estado o seu mais significativo defensor. A relação público e privado também foi uma das principais mudanças nesse tipo de gestão, inúmeras instituições e empresas estatais foram privatizadas sob a justificativa de melhorar a oferta e o acesso aos serviços públicos para a população.

O Estado, portanto, isentava-se de sua responsabilidade e a transferia para terceiros – “Estado Mínimo”, orientado por processos de “desburocratização, descentralização, transparência, ética, profissionalismo, competitividade com o enfoque no cidadão” (SILVA;

SILVA; SANTOS, 2016, p. 537). Os autores justificam que a focalização no cidadão era que estes eram responsáveis em alcançar seus objetivos, sem esperar que o Estado cumprisse com seus deveres.

Silva, Silva e Santos (2016, p. 538), destacam que a fundamentação hegemônica neoliberal estabelecida em conformidade com a ideologia burguesa, impõem à população a sua adequação “às condições implementadas e buscar alternativas para competir e conquistar espaços na sociedade, uma vez que a intenção do Estado consiste não só em diminuir a intervenção na economia, mas também em suas próprias dimensões”.

Com a implementação da gestão neoliberal gerencialista, a educação passou por mudanças que, segundo o discurso do Estado, tinha o propósito de aumentar a qualidade do ensino; denominada inovadora, por supostamente garantir autonomia e participação da sociedade/comunidades nas escolas. Contudo, a intenção era a de redistribuir as tarefas entre as comunidades, retirando a responsabilidade do Estado com vista a diminuir os custos com a educação pública, que ao invés de avançar, retrocedeu a qualidade do ensino e a gestão escolar não propiciou o diálogo, a interação, a gestão exerceu o papel de “coesão e consenso” (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016, p. 539).

Nesse contexto, Saviani (1997) destaca que a busca por uma escola pública de qualidade, que promovesse (promova) a transformação efetiva do indivíduo, sem privilégios e exclusões, que garantisse (garanta) a todos esse direito, moveu diversos educadores e a sociedade civil em prol de mudanças nas leis e diretrizes educacionais. A LDB foi criada com o intuito de efetivar e garantir que os dispositivos legais educacionais presentes na Constituição fossem cumpridos. O autor nos disponibiliza reflexões a respeito da criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996:

É evidente que se visava à implantação de um Sistema Nacional de Educação. Com efeito, previam-se normas nacionais, um plano nacional, uma coordenação e fiscalização da execução em âmbito nacional e um colegiado nacional para elaborar o plano e encaminhar a solução dos problemas educativos do país (SAVIANI, 1997, p. 8).

Todavia, Saviani (1997, p. 238) denuncia que as novas legislações trouxeram reformulações e propostas para uma educação inovadora, “embora não tenham incorporado dispositivos que claramente apontassem na direção da necessária transformação da deficiente estrutura educacional brasileira, ela, de si, não impede que isso venha ocorrer”. Desse modo, a promoção para uma educação de qualidade depende da vontade política das autoridades e da força que a sociedade possui em cobrar e lutar por mudanças, por uma reestruturação

educacional que atenda de forma concreta os direitos dos cidadãos. Cury (2007), por sua vez, reflete que:

[...] a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania e tal princípio é indispensável para a participação de todos nos espaços sociais e políticos e para (re) inserção qualificada no mundo profissional do trabalho. [...] como se trata de um direito reconhecido, é preciso que ele seja garantido e, para isto, a primeira garantia é que ele esteja inscrito no coração de nossas escolas, cercado de todas as condições. Nesse sentido, o papel do gestor é o de assumir e liderar a efetivação desse direito no âmbito de suas atribuições (CURY, 2007, p. 484).

Dessa forma, o trabalho da direção escolar tem fator fundamental na garantia do direito dos estudantes, ela buscará efetivar o acesso e a permanência do aluno nas unidades escolares. Cury (2007) aponta que no Brasil essa garantia é de suma importância, visto que o país tem uma tradição elitista, que favorece as altas camadas sociais, gerando problemas que ainda são muito presentes na atualidade, o preconceito, a desigualdade social e econômica, a violência etc. Para garantir esse direito, é preciso que seja resguardado a todos a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), o Plano Nacional de Educação, as declarações e convenções mundiais, que trazem como seus princípios norteadores, a educação, nelas estão as ferramentas necessárias para que esse direito seja estendido à toda sociedade.

O Estado tem o dever de assegurar este direito, pois tem o poder de intervenção na sociedade, de erradicar as desigualdades, acabar com os privilégios e garantir o acesso ao conhecimento às classes subalternas. A educação escolar, de acordo com Cury (2007) é a ponte de acesso ao exercício da cidadania, ao fim das discriminações e desigualdades, o Estado em colaboração com a família e a sociedade devem assegurar esse direito.

Além de promover o direito de acesso e permanência na escola, o Estado deve oferecer um ensino eficaz, que vá além dos requisitos básicos como ler, escrever e interpretar, é necessário que o estudante seja proativo e, para isso, o ensino deve ser de qualidade, deve proporcionar ao aluno o melhor para sua transformação pessoal e profissional. Segundo Cury (2007), o ensino de qualidade:

[...] supõe, então, a busca do melhor, de um padrão científico e fundamentado dos conteúdos acumulados e transmitidos. Mas ela é também uma forma de responsividade face aos desafios da sociedade contemporânea. Essa exige um conjunto de conhecimentos e habilidades capazes de possibilitar a todos o acesso a formas de ser e de se comunicar como um participante do mundo. Desse modo, a qualidade do ensino, mesmo atendida a universalização da população em idade escolar, será sempre uma meta, seja pelo caráter cumulativo do conhecimento, seja pelas circunstâncias históricas que a condicionam e para as quais ele deve buscar caminhos cada vez mais abertos (CURY, 2007, p. 488).

A qualidade do ensino é estabelecida por meio de ações no interior das unidades escolares que propiciem essa propriedade aos alunos, a formação dos professores, aquela fundada em conhecimentos sólidos, a competência na metodologia e na técnica de ensino, aliada a um currículo que integre o conhecimento local, o convívio em sociedade e um Projeto Político Pedagógico (PPP) eficiente que coloque todos esses itens acima a seu favor. A LDB nos artigos 12, 13, 14,15 traz os elementos que integram o PPP e dispõe da importância desse projeto ser elaborado por todos os envolvidos com a educação na unidade escolar: diretor, professores, servidores, pois conhecem a realidade local e podem incluir o que for melhor para certificar a aprendizagem dos alunos (CURY, 2007).

O artigo 14 da LDB estabelece que a gestão democrática é um dos princípios fundamentais para uma educação de qualidade, o papel do gestor é fazer com que o PPP seja cumprido, que atenda às demandas dos alunos e da comunidade local, que as ações previstas, envolvam o diálogo e a participação de todos, docentes, discentes, pais, servidores e transformem os educandos em cidadãos aptos para transformarem o meio em que vivem (CURY, 2007).

Para fazer valer o acesso dos alunos à escola, o diretor, de acordo com a LDB (artigo 5º, incisos I, II), deve fazer um levantamento de todos os alunos que estão em idade escolar, porém fora da escola, assim como jovens e adultos que não cursaram o nível básico de ensino, para fazer uma chamada pública e informar-lhes sobre este direito e as vagas disponíveis. O inciso III coloca que o gestor junto com a família é responsável pela frequência dos alunos à escola, nos incisos VII e VIII do artigo 12 é reforçada essa questão, o diretor deve deixar os pais cientes das faltas dos filhos e se elas persistirem e forem mais de cinquenta por cento do permitido, o Conselho Tutelar e o Ministério Público devem ser acionados, além da frequência também deve ser relatado aos pais o rendimento dos alunos.

No artigo 24 está disposto que os alunos têm direito a uma carga horária de 800 horas e 200 dias letivos nas escolas e que precisam cumprir setenta e cinco por cento desse total para serem aprovados. Assim como a LDB, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) também garante o direito à educação e a permanência do aluno na escola, inclusive o artigo 53, inciso V dispõe que todos têm direito ao acesso à escola pública e gratuita próxima a sua residência, visando facilitar o ingresso dos estudantes nas unidades escolares (CURY, 2007).

Segundo o autor, não há como apenas garantir o acesso à escola, mas não dar condições para o aluno permanecer nela, há uma série de fatores internos e externos que atrapalham essa permanência dos estudantes nas unidades escolares. O artigo 15 da LDB aborda a respeito do financiamento da educação, os recursos financeiros advindos do governo devem servir de

subsídio aos alunos, para que continuem tendo condições de ter uma aprendizagem de qualidade. Alguns recursos como o livro didático, transporte público e gratuito, merenda escolar são essenciais para garantir a permanência do aluno na escola.

O gestor deve ter conhecimento das normas do direito financeiro público e deve executar as melhores e possíveis ações para a escola, de acordo com suas necessidades. No artigo 4 da LDB, inciso VIII, destaca-se o que foi mencionado acima sobre alguns recursos essenciais para que o aluno continue na unidade escolar. Outro fator muito importante é a observação de comportamentos violentos na escola por parte dos alunos, é necessário manter um controle administrativo para que essas práticas não ocorram no interior das unidades escolares, a fim de evitar que o aluno não queira ficar neste ambiente.

A LDB e o ECA trazem essa temática em seus textos, sendo que o ECA deixa de forma mais clara esses itens, no que diz respeito aos maus tratos com os alunos. A LDB, no artigo 15, dispõe que a escola tem autonomia em definir seu regimento, não mudando radicalmente as normas, mas criando um diferencial para sua unidade, é importante que o conselho escolar use este para articular as propostas com o relacionamento interno, entre professores, alunos, servidores e com a comunidade, de forma a estimular o diálogo para resolução de conflitos ao invés de empregar métodos disciplinares opressivos (CURY, 2007).

O artigo 3, inciso IV da LDB e o artigo 58 do ECA abordam em seus textos sobre a tolerância, deve-se respeitar as diversidades culturais no processo educacional de cada criança e adolescente presente na escola. O artigo 53, inciso II do ECA, diz que os alunos devem ser respeitados, inclusive por seus professores. Para garantir a permanência dos estudantes na escola, os pais devem matricular seus filhos, caso contrário serão penalizados, essa previsão está na Constituição, no Código Penal, na LDB e também no ECA (CURY, 2007).

O direito à educação e o acesso do aluno à escola só se completa quando o ensino oferecido é de qualidade, desse modo na formação do sujeito, ele é capaz de exercer sua cidadania e transformar a sociedade em que vive, para isso é preciso que a escola ofereça um suporte educacional adequado para uma boa aprendizagem dos estudantes. A previsão desse item está presente no artigo 13, inciso III da LDB. É dever do Estado garantir um ensino de qualidade a todos, assim como todos os envolvidos no processo educacional como gestores, professores, familiares etc. O artigo 13 estabelece que é dever dos professores a elaboração conjunta do Projeto Político Pedagógico e este deve ser cumprido até o fim do ano letivo.

O PPP é a identidade da escola, por isso deve ser bem elaborado e deve contar com a ajuda de todos os agentes educacionais, o gestor é de fundamental importância nessa elaboração, pois verificará se as propostas precisam ser reelaboradas, deve conter o cronograma

curricular, o processo de avaliação, os projetos educacionais, o calendário escolar, todas as ações que vão ser realizadas na escola devem estar inseridas no PPP, ele deve ser elaborado no início do ano letivo, prevendo todo o trabalho escolar da equipe pedagógica (CURY, 2007).

O artigo 12, inciso III da LDB estabelece que se deve “assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas” (BRASIL, 1996). Carlos Cury (2007, p. 493) afirma que não há como oferecer uma boa aprendizagem aos alunos, se o mínimo previsto não for cumprido, 800 horas aulas e 200 dias letivos; o gestor é o responsável em atender essa exigência e caso ocorra algo que impeça o “direito de aprender” do aluno, o melhor caminho deve ser buscado, através do diálogo, principalmente.

A gestão democrática na escola pública tem como princípio a comunicação, ela deve ser realizada entre os responsáveis pelo processo de ensino-aprendizagem, os pais, a comunidade e também os alunos, eles são o foco, portanto, também devem emitir opiniões e serem escutados.

Cury (2007) aponta que na atualidade existem várias formas de articulação, diversos conselhos já estão presentes no cotidiano escolar, conselho de escola (pais, estudantes, professores, gestão, comunidade), conselhos de classe (professores e gestão), Associação de Pais e Mestres (pais, professores e gestão). Todos fazem parte de uma integração no ambiente escolar, cada um tem o seu papel e todos os seus representantes decidem a melhor maneira para uma educação de qualidade. Sobre a gestão democrática da educação, Cury (2007) argumenta que ela:

[...] é, ao mesmo tempo, por injunção da nossa Constituição (art. 37) (BRASIL, 1988): transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimentos dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. Por isso a gestão democrática é a gestão de uma administração concreta (CURY, 2007, p. 494).

Para o autor, uma gestão concreta é aquela que surge e se desenvolve com a ajuda do outro, a escola é um espaço de construção da democracia, para desenvolver alunos capazes de exercer a cidadania e mudar a sociedade a qual estão inseridos. O gestor é uma “ponte entre o indivíduo e o colegiado, entre a tomada de decisão e a participação em cujas bases encontra-se o diálogo como método e como fundamento” (CURY, 2002, p. 173).

A LDB, nos artigos 12 e 13, aborda sobre o trabalho em equipe, a comunicação entre família e escola e o papel docente.

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: I - elaborar e executar sua proposta pedagógica II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica.

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de: I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino; II - elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino; III - zelar pela aprendizagem dos alunos; IV - estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento; V - ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional; VI - colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade (BRASIL, 1996).

Dessa forma, a gestão democrática se torna uma gestão compartilhada, em que todos participam das tomadas de decisões. Para Cury (2002, p. 173) “por implicar tanto as unidades escolares como sistemas de ensino, a gestão vai além do estabelecimento e se coloca como um desafio de novas relações (democráticas) de poder entre o Estado, o sistema educacional e os agentes deste sistema nos estabelecimentos de ensino”. Desse modo, surgem as expectativas para uma escola brasileira democratizada, sem preconceitos, opressão, desigualdades, um lugar em que os cidadãos tenham as mesmas oportunidades e sejam tratados de maneira igualitária (CURY, 2002).

Poli e Lagares (2017) discutem a democracia escolar em tempos contemporâneos e destacam que o capitalismo trouxe a chamada Nova Gestão Pública nos anos 1990 e com ela a redefinição do termo gestão democrática a partir das reformas neoliberais. A nova gestão pública assume um papel diferente do que foi exposto no art. 206, inciso VI da Constituição e, por conseguinte também na LDB artigo 14, da gestão democrática e da participação da comunidade nos conselhos escolares. Os artigos abordam o seguinte:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; (BRASIL, 1988).

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, 1996).

De acordo com Poli e Lagares (2017) o neoliberalismo ressignificou alguns termos como participação, descentralização e democracia. As autoras analisam que para a total efetivação dessas leis há uma grande lacuna, a mudança da educação conforme os paradigmas

do capitalismo fizeram com que a escola atendesse a alguns princípios administrativos, como agilidade, conteúdo, avaliação, e desse modo o sistema educacional teve que adotar soluções rápidas, com resultados expressivos, dificultando o espaço para o diálogo e a participação da comunidade.

Poli e Lagares (2017) destacam que as condutas de participação no interior das escolas são pouco mobilizadas, porém quando acontecem demonstram a importância desse ato no processo de democratização. De acordo com as autoras:

Essa participação exige esforço, tempo, espaço e construção das demais condições, pois a gestão democrática não é o caminho mais fácil, mais curto ou rápido, mas em nossa perspectiva é um processo formativo e de transformação/emancipação sócio-política. [...] O desafio do desenvolvimento do processo democrático, ante as mazelas advindas do capitalismo, coloca-nos frente a dilemas que precisam ser discutidos e confrontados (POLI; LAGARES, 2017, p. 840).

A educação sofreu mudanças, as regras do mercado econômico fizeram com que a nova gestão pública adotasse medidas para atender esse novo modelo, a “descentralização e a participação” se tornaram “bandeiras”. No entanto, as pessoas são chamadas à participação apenas para implementar e executar as atividades, ou seja, endossar uma decisão pré-estabelecida e para estabelecer parcerias no sentido de diminuir custos, relativizando as responsabilidades do Estado (POLI; LAGARES, 2017, p. 841).

Neste modelo de gestão aumentaram as privatizações e terceirizações em atendimento aos princípios gerencialistas da gestão empresarial aplicada à educação, ampliando a atuação e interferência privada no campo educacional representada por instituições como o Instituto Ayrton Senna, Fundação Itaú/Unibanco, Fundação Lemann, dentre outros, participavam de discussões sobre o currículo, avaliação, conteúdos subsidiados com recursos públicos. As autoras apontam a necessidade de buscar as condições para assegurar os direitos democráticos, fazer com que sejam efetivados, e complementam que:

O ativismo é, então, uma arma contra a reflexão e o descortinamento das reais razões que movem profissionais, alunos e pais à produção célere e ao efeito reflexo (não reflexivo) de tão somente atender às demandas. Nesse sentido, questionar é preciso e, aí, não se trata apenas de fazê-lo em relação aos outros, mas também de realizar autoquestionamento. Que razões e finalidades estão nos movendo?! (POLI; LAGARES, 2017, p. 843).

Apesar das várias conquistas no campo educacional após a promulgação da Constituição Federal de 1988, como a garantia da educação a todos os cidadãos, o direito à gratuidade, acesso e permanência na escola, que contou com a participação da sociedade na construção da nova

Carta Magna, inúmeros debates se desdobraram sobre a garantia da oferta de uma educação pública de boa qualidade. A adoção da fundamentação econômica neoliberal na formulação e implementação de políticas públicas educacionais produziu um significativo retrocesso tanto na gestão da educação quanto na gestão da escola.

Poli e Lagares (2017) ponderam que não basta a mera existência representativa das comunidades escolar e local na gestão das unidades escolares sem que haja participação efetiva no processo de tomada das decisões, visto que as constantes adequações, ajustamentos e alterações na legislação por meio de políticas públicas neoliberais, em especial, no tange ao financiamento e autonomia da escola são previamente estabelecidos e limitados pelas instâncias superiores de poder. As autoras esclarecem que ao considerarem que:

A experiência com a organização e a própria participação como membros de conselhos e fóruns de educação permitiram observar que a mobilização para comparecimento às reuniões e participação, de forma efetiva, nas discussões enfrenta obstáculos e demanda bastante esforço. Contudo, quando há um mover, ainda que incipiente esses mecanismos evidenciam a riqueza da democracia como processo e valor (POLI; LAGARES, 2017, p. 839).

O Plano Nacional de Educação (2014-2024), por seu tempo, traz um destaque em relação à gestão democrática, apresentada na meta 19, juntamente com mais 8 estratégias para as práticas democráticas nas escolas, dentre elas, a estruturação e suporte dos conselhos, a participação efetiva dos professores, pais, comunidade nas unidades escolares, regras para fiscalização dos bens públicos, escolha dos diretores. No entanto, entre o que foi disposto nas leis e o que está realmente acontecendo há muita diferença, ainda há um caminho longo e árduo a ser percorrido (POLI; LAGARES, 2017).

Muitas ações ainda são desenvolvidas nas escolas que não incluem práticas democráticas, os professores receberam um legado que até o presente está sendo aplicado na educação, como exemplo, a organização do currículo, os conteúdos que devem ser trabalhados para atingir a aprendizagem com êxito, a divisão do tempo, a definição do espaço, a avaliação, entre outros são sistematicamente impostos verticalmente, atreladas aos sistemas de ensino (apostilas e livros) comprados pelos estados e municípios da iniciativa privada.

As imposições do mercado orientadas pelo lucro, concorrência, competitividade e exclusão fazem com que as ações educacionais atendam às demandas internas e externas do capital neoliberal (POLI; LAGARES, 2017). Parte da sociedade permanece em confronto e luta contra as determinações do capital e descaso das instâncias de poder com a oferta de uma educação pública de boa qualidade e condições dignas de trabalho para os docentes e demais

profissionais da educação. Poli e Lagares (2017, p. 839) argumentam que é preciso exterminar as exclusões, as desigualdades, as injustiças e caminhar por um “percurso dialético” para a reflexão e possibilidades de construção de meios, ferramentas, instrumentos para promover a mudança de nossa realidade educacional.

Participação, trabalho coletivo, comunicação e envolvimento de todos na gestão democrática não constitui tarefa simples no interior de uma unidade escolar, exige esforço da equipe pedagógica, professores, equipes de apoio, pais e alunos, sempre orientados pelo diálogo. Todos os sujeitos devem ter voz e ouvir opiniões, anseios, propostas, frustrações e perspectivas. É de fundamental importância buscar a participação da comunidade no ambiente escolar para a transformação da educação de seus filhos, todavia, o Estado precisa disponibilizar tanto os recursos quanto as condições necessárias para que tal prática possa ser efetivada.

Desde que tais recursos sejam disponibilizados de fato, as escolas terão condições de receber, envolver e assegurar a participação de todos no processo de gestão. Mas, os limites das políticas públicas de educação não são suficientes para promover a transformação e possibilitar tal inclusão. As políticas públicas de Estado precisam se encaminhar para a garantia de moradia, emprego, transporte, saúde, segurança, infraestrutura com vistas a uma existência com dignidade. Portanto, a escola, os pais e as comunidades não podem ser responsabilizadas pela irresponsabilidade do Estado com a oferta dos serviços sociais, tão caros às populações pobres.

A evolução da democracia precisa ser articulada para desenvolver a autonomia e dividir as decisões entre todos que fazem parte do processo de ensino e aprendizagem. No entendimento de Poli e Lagares (2017, p. 840) “a gestão democrática não é o caminho mais fácil, mais curto ou rápido, mas um processo formativo e de transformação/emancipação sociopolítica” e em sua fundamentação crítica, se constitui enquanto “evolução dialética de aprendizado da cidadania ativa que requer proposição, debate e decisão coletivos em todas as dimensões e etapas; além disso, traz em seu escopo a descentralização do poder e o desenvolvimento da autonomia”.

Desse modo, a construção da democracia é gradativa, vai se moldando aos poucos, uma tarefa árdua, mas compensatória, pois do trabalho realizado de forma conjunta, surgirão cidadãos novos, capazes de superar os problemas da sociedade contemporânea e garantir o direito de todos de efetivarem a cidadania. Entretanto, as determinações do sistema capitalista em defesa dos seus interesses, constrói e utiliza artifícios que limitam e/ou dificultam o pleno exercício democrático. Um exemplo de tais recursos se encontra na ampla e contínua aplicação da fundamentação teórica neoliberal à gestão do campo social, com destaque para a educação.

Cabe reiterar que a penetração do capitalismo neoliberal no Brasil foi efetivada na década de 1990, produzindo uma nova gestão pública com o emprego de estratégias que visavam (visam) os interesses econômicos e o atendimento das predileções da classe dominante. Sob o pressuposto de promover a participação da comunidade nas escolas, esse modelo de gestão, faz parecer que as necessidades da população serão atendidas, reformas serão feitas no intuito de persuadir a população e demonstrar que os favorecidos são a classe trabalhadora, porém o que acontece é que produz por efeito o aumento das desigualdades escolares e sociais, visto que privilegia os interesses da burguesia (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016).

Sob o discurso de maior atuação da sociedade, a gestão neoliberal acaba transferindo à comunidade algumas responsabilidades que seriam prioritariamente da gestão, chamando-a para uma “parceria” a fim de solucionar problemas gerais e estruturais, tirando assim, a responsabilidade do Estado e, em consequência, a redução de gastos com a educação (POLI; LAGARES, 2017, p. 841). Silva, Silva e Santos (2016) corroboram com as afirmações de Luzenir Poli ao argumentarem que a gestão democrática escolar exige que a participação da comunidade seja efetivada, todavia, deve ser feita pela comunicação, pelo diálogo entre a equipe pedagógica, pais, alunos, por meio de sugestões e críticas.

O papel do gestor deve ser o de promover os projetos realizados na escola e é função do Estado financiá-los. A gestão neoliberal usa o discurso de participação da comunidade na escola para dividir as responsabilidades e despesas, convocando empresários e comunidade para serem parceiros da escola e com isso diminuir gastos (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016). Na concepção de Poli e Lagares (2017), nesse modelo de gestão pública, constantes avaliações são feitas nas escolas para verificar se as políticas públicas estão sendo desenvolvidas, com isso recursos são destinados àqueles gestores que melhor desempenham seu papel, como bônus salarial, décimo quarto salário e outras medidas meritocráticas utilizadas para beneficiar esse gestor.

Dessa maneira as práticas vivenciadas no interior das escolas fazem com que a educação se torne uma mera mercadoria, em que o Banco Mundial, institutos privados e ONGs dividem a gestão escolar e disputam os recursos públicos, por consequência, a gestão democrática acaba desviando seu foco.

O mercado econômico impulsiona a sociedade ao individualismo, à busca de metas e alternativas que satisfaçam a si próprio, isso acarreta uma competitividade muito forte na população e implica uma dificuldade no trabalho coletivo; a ação feita em parceria para realizar uma gestão democrática se torna complexa, visto que a sociedade está voltada para o seu eu, tornando fracas as defesas pela igualdade e pela justiça.

Nesse sentido, é necessária uma reflexão maior para que a sociedade transforme e se mobilize em conjunto para fazer uma mudança no sistema capitalista, podendo desse modo praticar a democracia. Segundo as autoras, a sociedade capitalista segmenta e marginaliza as pessoas, pois “o capitalismo promoveu uma tendência à apatia, sufocou o sujeito enquanto ser social, diluindo a política e a cidadania. Os ideais democráticos foram deturpados porque a liberdade e a igualdade não coadunam com desigualdade social e a exploração econômica” (POLI; LAGARES, 2017, p. 843). Destarte, o processo para a democracia encontrou barreiras e deixou essas práticas estagnadas, os dilemas da sociedade moderna contribuíram para que isso ocorresse, o indivíduo não sabe se luta para efetivar seus princípios ou transforma a realidade em que está inserido.

A gestão democrática prevista no artigo 206 da Constituição e nos artigos 14 e 15 da LDB visa assegurar que os direitos da população sejam atendidos, fazer com que práticas opressoras e autoritárias sejam findadas e garantir a diminuição das desigualdades sociais. A conquista desses direitos foi lenta e somente depois de muitas disputas travadas na sociedade é que foram sancionadas essas leis para que a classe trabalhadora pudesse conquistar seu espaço. A educação é um dos passaportes para o desenvolvimento pessoal e a transformação do modo de vida do sujeito, portanto a gestão democrática deve ser efetivada para proporcionar aos cidadãos igualdade de condições.

A constituição da democracia demanda tempo, trabalho em equipe, debates, discussões, críticas, é um aprendizado constante em busca da igualdade social, justiça e cidadania. Todavia, há outros empasses burocráticos que precisam ser sanados, principalmente no capitalismo, em que a busca por resultados imediatos é contínua, muitas práticas democráticas vão ficando de lado para conseguir atender as demandas do Estado e do mercado capitalista.

Poli e Lagares (2017) destacam que é importante saber lidar com essas demandas para não atender somente os interesses do capital e deixar de lado os interesses sociais. Com a chegada da democracia, a queda do poder das autoridades e o aumento da participação da comunidade em conselhos, assembleias, gerou uma dificuldade em assimilar os ideais da sociedade e fazer valer os seus direitos. Dessa maneira, é necessário que a comunidade seja ativa, se posicionando, fazendo questionamentos, buscando por melhores condições e exigindo além daquilo que lhe foi proposto.

A participação efetiva da comunidade nas tomadas de decisões na educação é um grande problema, visto que há falta de interesse de ambos os lados, é necessário que a população queira participar, que saiba quando deve participar e como deve ser feita sua participação e, por outro

lado, é preciso que haja interesse dos gestores em favorecer o acesso para essas pessoas e instruí-las de como devem ser suas participações.

Desse modo, o capitalismo impede que a democracia evolua, a participação é controlada e atende aos interesses do mercado econômico, é um instrumento de poder para fazer valer algumas ações no interior das escolas. Portanto, é de fundamental importância dar suporte para que a sociedade consiga efetivar sua participação no ambiente escolar, que ela faça discussões, sugestões e críticas no sentido de promover a descentralização do poder e manter a igualdade de condições nas decisões escolares. Poli e Lagares (2017) abordam a participação da sociedade na educação do seguinte modo:

[...] é preciso querer participar e decidir fazê-lo ainda que não gostemos do esforço tensionante que esse exercício produz, é a partir dele que o coletivo se fortalece e passa a “poder” participar e decidir. Mais que mera paixão, é preciso intencionalidade, um mover consciente e, por isso, decisão é *sine qua non* do início do processo e, também, de sua efetividade. Para gostar de participar é preciso decidir fazê-lo e onde a participação é cerceada existe dificuldade para decidir; onde ideologias camuflam as reais intenções existe alienação e, conseqüentemente, a dificuldade de cindir espaços (POLI; LAGARES, 2017, p. 845).

A democracia é alcançada nas políticas públicas mediante à cooperação, participação, diálogo nos erros e acertos advindos dos problemas enfrentados no trabalho coletivo, o crescimento é gradual e precisa passar por todas essas etapas para se fortalecer, para isso é necessário que a sociedade se esforce, participe e reflita para que as políticas públicas valorizem e incentivem a gestão democrática e eliminem a centralização de poder e a opressão nas unidades escolares (POLI; LAGARES, 2017).

Paro (2007), complementa as discussões realizadas por Cury (2002; 2007) e por Poli e Lagares (2017) sobre a gestão democrática nas unidades escolares e apresenta alguns temas pertinentes presentes na LDB para a efetivação desse fim. O artigo 3º, inciso VIII estabelece que “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VIII. Gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996).

Paro (2007) aponta que essa disposição também está presente na Constituição (artigo 206) e que é uma incoerência dizer que a gestão democrática só será concretizada no ensino público, supõe-se então que o ensino privado será feito por meio de práticas autoritárias. O autor percebe que a lei foi sancionada de acordo com os interesses capitalistas, visando o lucro, tornando a escola um mercado, em que são sobrepostos os benefícios próprios e não os da comunidade.

Reitera-se que o contido no artigo 12 da LDB estabelece a participação da comunidade na gestão escolar, destaca que as escolas devem criar e efetivar a proposta pedagógica, controlar os recursos escolares e conduzir a equipe pedagógica, fazer cumprir os dias e horas-aula determinados, realizar o que foi proposto no planejamento docente, garantir a recuperação dos alunos com baixo desempenho, promover a interação entre docentes, alunos, famílias e comunidade, relatar aos pais o cronograma e o andamento das atividades realizadas na escola e a assiduidade dos alunos. O artigo 13 reforça que os professores devem contribuir, através de projetos pedagógicos, para uma melhor relação entre a unidade escolar, os pais e a sociedade (BRASIL, 1996).

Paro (2007) destaca que essa articulação da família com a escola é de suma importância para validar a formação do aluno, uma vez que essas práticas, podem possibilitar o exercício da cidadania. O autor salienta que esta participação fortalece a atuação dos pais nos processos de tomada de decisão adjuntos com a gestão escolar e que estes, inclusive, podem participar também das decisões relacionadas ao percurso que a escola deve seguir e os objetivos educacionais. O autor reflete sobre a gestão escolar e a participação da comunidade da seguinte maneira:

Na verdade, uma gestão escolar com efetiva participação dos usuários não deveria bastar-se com a comunicação aos pais aos andamentos de suas atividades, mas já é um avanço significativo em direção a procedimentos que incluam a participação dos usuários (tanto alunos quanto pais e responsáveis) na própria avaliação dos serviços que a escola presta (PARO, 2007, p. 85).

Desse modo, o autor aponta que não basta apenas avaliar os alunos com notas, fazer avaliações externas também neste mesmo sentido, verificando apenas o desempenho do aluno, é necessário que haja uma avaliação de todo o sistema educacional, bem como daqueles que se beneficiam dos serviços escolares, alunos, pais ou responsáveis. Destarte, a avaliação dos pais em relação aos serviços prestados na escola é positiva, já que os professores vão poder mostrar a qualidade do seu trabalho e os pais vão poder saber mais sobre o que se passa no interior das unidades escolares, até mesmo os problemas, podendo cobrar das autoridades as devidas providências e assim exercer a democracia, exigindo que seus direitos sejam cumpridos (PARO, 2007).

O artigo 14 da LDB estabelece algumas normas para uma gestão democrática no ensino público: “I. Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II. Participação das comunidades escolares e local em conselhos escolares ou equivalentes” (BRASIL, 1996). Seria insensato que uma gestão democrática não contasse com

a participação dos professores e demais envolvidos no processo educacional, em um dos documentos mais importantes da escola, o Projeto Político Pedagógico (PPP). Outro fator importante é a atuação da comunidade nos conselhos escolares, fato que já ocorre em grande parte das escolas públicas, no entanto, a lei não especifica quais são as diretrizes a serem cumpridas na execução destes conselhos.

Apesar da LDB destacar a importância da implantação da gestão democrática no interior das unidades escolares, algumas deliberações ficaram à mercê dos estados e municípios, que podem ou não terem práticas democráticas, cabendo a eles, inclusive, a escolha do gestor escolar, fato que é incoerente, visto que a democracia escolar exige uma *práxis* fundada na participação de todos os envolvidos no processo educacional. Paro (2007) salienta que é importante que todos, principalmente, os profissionais da educação, busquem com seus representantes no governo, a regulamentação de um projeto que realmente faça valer a democracia nas unidades escolares.

O artigo 4º da LDB dispõe que é dever do Estado a educação escolar pública, a garantia da qualidade de ensino, ofertando equipe e recursos adequados a cada aluno matriculado para o pleno desenvolvimento no processo de ensino-aprendizagem. O artigo 25 da LDB, por seu tempo, especifica que é necessário também que os estabelecimentos de ensino tenham carga horária apropriada, quantidade de alunos adequados por sala, assim como recursos materiais pertinentes, ficando a cargo das autoridades responsáveis preverem esses itens mencionados.

De acordo com Paro (2007), a mídia juntamente com órgãos políticos e administrativos tem mostrado que o país tem conseguido atender as crianças e jovens no Ensino Fundamental, visto que a maioria possui acesso a este nível de ensino, porém o que falta é uma melhor qualidade do ensino e a permanência dos estudantes na escola. O autor analisa que se trata “da grande farsa educacional que consiste em separar conceitos como qualidade e quantidade, que são dialeticamente interdependentes, para mistificar a realidade de nosso pseudo-ensino” (PARO, 2007, p. 82).

Temos em nosso país um grande número de escolas públicas, porém a maior parte delas não possui as condições necessárias para atender os alunos e, em consequência, a qualidade de ensino é afetada, não se trata da quantidade de escolas, trata-se das características que estas devem ter para propiciar um bom desempenho escolar. A culpa quase sempre recai sobre os professores ou na má administração dos gestores escolares, no entanto o que falta de fato são os recursos materiais e financeiros adequados para a quantidade de alunos atendidos (PARO, 2007).

O artigo 15 da LDB, por sua vez, dispõe sobre a autonomia da escola, que tem mecanismos administrativo e financeiro assegurados, observando as normas do direito público. Paro (2007, p. 83) salienta que se deve atentar para com a “autonomia administrativa, não confundir descentralização de poder com “desconcentração” de tarefas; e, no que concerne à gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização.

O discurso da autonomia tem estado presente nas falas dos conservadores da educação, porém, é necessário cuidado, pois com esse discurso aliado ao da participação da sociedade nas unidades escolares, acabam deixando as responsabilidades nas mãos dos pais, ou da comunidade, eximindo os deveres do Estado. Quanto a autonomia pedagógica, deve-se fazer por meio das bases curriculares estabelecidas, sem deixar de cumprir os requisitos fundamentais da educação, considerando que a autonomia nem sempre está relacionada com a democracia (PARO, 2007).

Por seu tempo, o artigo 64 delibera sobre a formação dos gestores escolares, é estabelecido que para se enquadrar nos cargos de administração, supervisão, coordenação escolar, é necessário que o profissional tenha graduação em pedagogia ou pós-graduação na área de educação. O autor aponta que esse diferencial que a lei ordena vem do “tecnicismo educacional”, que impossibilita outros a ocuparem este cargo, como se não fossem capazes de assumir esta ocupação. Na concepção de Paro (2007, p. 86-87), a lei “ignora a especificidade, a complexidade e a importância do caráter político-pedagógico das funções exercidas pelo dirigente escolar, reduzindo-as ao tecnicismo presente nos chamados ‘princípios e métodos’ da administração empresarial capitalista”.

Há uma inadequação na formação dos profissionais da educação, tendo em vista que todos os professores podem participar da direção escolar, portanto, não haveria a necessidade de separar o curso de pedagogia dos demais cursos de licenciatura, o que deveria acontecer seria ofertar aos graduandos uma base curricular adequada, a fim de proporcionar ao futuro professor/gestor, conhecimentos pedagógicos e didáticos, assim como noções sobre administração escolar.

No artigo 67 está previsto a escolha dos diretores escolares, a lei específica que as unidades de ensino devem valorizar os profissionais da educação por meio do plano de carreira do magistério público, o ingresso dos servidores deverá ser feito por meio de concurso público de provas e títulos. É necessário que o profissional tenha experiência docente para posteriormente se candidatar a quaisquer outros cargos na educação (BRASIL, 1996). Nesses termos, Paro (2007) ressalta que as autoridades devem organizar para que as escolas tenham

sistemas para eleição de diretores e que estes possam ter legalidade para ocupar o cargo de gestão e desempenhar suas funções.

Paro (2007) evidencia ainda que não basta ter eleições escolares para que as unidades de ensino sejam democráticas, o que deveria acontecer seria a mudança na distribuição de poder no interior das escolas, havendo mais colaboração, comunicação e menos imposição, que as práticas e as decisões a serem tomadas possam contar mais com a participação da comunidade em geral, alunos, professores, servidores, pais.

Segundo o autor, a estrutura atual, mesmo com as indicações de gestão democrática prevista pela LDB, a autoridade ainda está concentrada nas mãos do diretor, visto que há muita burocracia advinda do Estado. O gestor precisa cumprir com essas demandas e acaba deixando as propostas pedagógicas em segundo plano e também os seus beneficiários. Portanto, é considerável que a escolha da direção escolar seja feita pela comunidade, dado que deverá ter comprometimento com aqueles que o elegeram, evitando práticas “burocráticas e clientelistas” (PARO, 2007, p. 88).

Libâneo (2014) destaca as ações que devem ser desenvolvidas na escola pública para que seja democrática e atenda a todos, ressalta que é necessário um esforço maior para que toda equipe escolar trabalhe em conjunto; os professores são peças-chave nesse processo, pois vão ensinar os alunos a serem críticos, a desenvolverem sua aprendizagem de maneira que não apenas sejam ouvintes e receptores dos conteúdos, mas, que sejam agentes ativos no processo de ensino/aprendizagem. Para o autor:

Democratizar o ensino é ajudar os alunos a se expressarem bem, a se comunicarem de diversas formas, a desenvolverem o gosto pelo estudo, a dominarem o saber escolar; é ajudá-los na formação de sua personalidade social, na sua organização enquanto coletividade. Trata-se, enfim, de proporcionar-lhes o saber e o saber-fazer críticos como pré-condição para sua participação em outras instâncias da vida social, inclusive para melhoria de suas condições de vida (LIBÂNEO, 2014, p. 12).

A educação tem sido um campo político de favorecimento a classe dominante, portanto, por meio da escola a população tem acesso a um nível de conhecimento maior e isso acaba fazendo com que esses grupos da alta sociedade se coloquem contra uma educação que forme cidadãos conscientes e críticos, por isso controlam a educação, impedindo-a de proporcionar um “nível de consciência” maior e, por isso, acabam oferecendo aos alunos apenas os conhecimentos básicos (LIBÂNEO, 2014, p. 47).

Na apreensão de Libâneo (2014) a escola pública precisa se transformar para se tornar uma ferramenta para o desenvolvimento cognitivo e intelectual das classes baixas, o “fazer

pedagógico crítico” é papel dos professores, eles devem definir suas práticas em uma “pedagogia social”, nas situações vivenciadas pelos alunos em seu cotidiano, eles devem superar o currículo, as diretrizes impostas e disponibilizarem um ensino que atenda realmente às demandas dessa classe.

Há uma série de situações no ambiente escolar que são apontadas pelo referido autor como “pseudo-soluções”, ou seja, práticas vivenciadas na escola que são ditas como recursos para uma educação de qualidade, mas que na verdade são falsas ações utilizadas para mascarar o ensino.

A democracia escolar é uma dessas falsas ações implantadas nas unidades de ensino. Libâneo (2014) aponta que a participação da comunidade, as decisões tomadas em conjunto, o diálogo, a exclusão do modelo autoritário, as hierarquias, são práticas as quais uma escola democrática deve se propor, porém há uma ineficácia dessas práticas visto que há uma lentidão nas tomadas de decisões, falta de resultados concretos, falta de responsabilidade, uma vez que todos são responsáveis pelo trabalho, falta de iniciativa, atividades mal planejadas e executadas.

É possível observar então, que há uma estagnação do grupo de trabalho, ocasionada por uma desorganização, há uma “manipulação de ideias”, uma vez que sempre há alguém com mais facilidade em se comunicar.

O autor acredita que nem mesmo as pessoas que praticam o “democratismo” nas escolas, acreditam que ele funcione na verdade e destaca que o processo para a democracia não é feito com mudanças repentinas, a sociedade não abandona as antigas práticas de maneira rápida, é necessário que haja um melhor engajamento de todos os envolvidos no processo de ensino-aprendizagem para que as práticas sejam repensadas a partir de situações vivenciadas no dia a dia, é necessário o diálogo, a interação, a união, mas principalmente a ação (LIBÂNEO, 2014, p. 51).

Ao explicar sobre a pedagogia progressista em contradição à pedagogia liberal, Libâneo (2014) ressalta que a educação humaniza os homens a partir das suas relações sociais, da sua realidade, ela leva o indivíduo a uma análise crítica sobre sua condição e lhe possibilita a emancipação e, em consequência, a negação da opressão por parte da classe dominante. De acordo com o autor:

A educação, antes de ser um processo de formação cultural, é um fenômeno social; portanto, a cultura e o indivíduo são determinados por condições sociais e políticas, caracterizadas pela existência de classes sociais antagônicas, com diferentes concepções de mundo, diferentes comportamentos sociais, valores e interesses. É, basicamente, neste ponto que a pedagogia liberal e a pedagogia progressista se opõem: enquanto a primeira sustenta que existe uma permeabilidade entre as classes sociais,

tornando possível a passagem de uma para outra mediante a adaptação cultural pela escola, a segunda assume que o antagonismo de classes resulta na dominação, cabendo à educação contribuir para a transformação das relações de classe (LIBÂNEO, 2014, p. 68).

O intuito da pedagogia progressista é a emancipação do homem, que este se liberte da dominação de classes, no entanto, não é uma tarefa simples, leva tempo, a educação sozinha não consegue transpor esse desafio, é necessário superar o capitalismo e as alienações advindas dele, os homens devem agir em conjunto para eliminar qualquer opressão, devem ter consciência dessas práticas, lutar pela igualdade e pela transformação social (LIBÂNEO, 2014).

Para elevar o homem em um sujeito crítico, a escola exerce papel fundamental, por meio dela, dos conhecimentos disponibilizados é que toda população, inclusive as classes mais baixas, tem acesso a uma elevação do saber. “A contribuição da escola para a democratização está no cumprimento da função que lhe é própria: a transmissão/assimilação ativa do saber elaborado” (LIBÂNEO, 2014, p. 75).

Para o autor não se trata apenas de compartilhar conteúdo, é preciso que estes estejam articulados com as práticas vivenciadas no cotidiano do aluno, o conteúdo deve ser “vivo”, ou seja, falar daquilo que o aluno já vivenciou ou vivencia. Dessa forma, a aprendizagem será efetivada, o aluno entenderá com mais clareza o que lhe é transmitido. “A ênfase nos conhecimentos não visa, portanto, o acúmulo de informações, mas uma reelaboração mental que traduzirá em comportamentos práticos, numa nova perspectiva de ação sobre o mundo social” (LIBÂNEO, 2014, p. 76).

Esse processo de aprendizagem é chamado por Libâneo (2014) de Pedagogia Crítico-Social dos conteúdos, onde o aluno constrói seu aprendizado com intermediação do professor, considerando a sua cultura, as suas relações sociais, a “cultura é dinâmica”, o aluno também é responsável pelo desenvolvimento de suas habilidades e coloca em prática aquilo que aprendeu, assim se torna um cidadão liberto da dominação, se torna um homem emancipado.

A escola pública enfrenta uma série de problemas, há um desinteresse por parte do governo em manter a escola em um espaço de cultura e aprendizagens, a maioria das escolas das redes públicas se encontra desestruturada, dificultando o processo de ensino/aprendizagem do aluno. O Estado não quer ver a escola elevando seu nível de qualidade de ensino, pretende mantê-la na decadência, não há interesse em possibilitar que as classes mais baixas se tornem emancipadas, o Estado e a burguesia querem continuar com a dominação dessas classes.

A pedagogia progressista tem a pretensão de lutar pela escola pública de qualidade, em formar os cidadãos da grande massa culturalmente e cientificamente, denunciar a falta de

interesse do governo para com a educação. Os professores têm uma importante tarefa nesse sentido, devem oferecer um ensino para a “transformação das relações desumanizadas existentes, para a tomada de consciência do movimento histórico-social do homem” (LIBÂNEO, 2014, p. 81).

Diante de tal contexto, Vitor Paro (2016) reflete a respeito da gestão escolar e da democracia no interior das unidades escolares, ressalta que apesar de parecer utopia a gestão democrática é a solução para resolver os graves problemas da educação, como os apontados por Libâneo, na medida em que é possível ter uma escola pública de qualidade que atenda todas as camadas sociais.

Paro (2016) destaca, que para garantir que a democracia faça parte do ambiente escolar, é necessário primeiro ter conhecimento das condições necessárias e quais os desafios para a implantação da gestão democrática nas escolas. É preciso considerar que os interesses da classe trabalhadora são divergentes da classe dominante, não há como esperar que esta faça uma grande transformação em favor das classes mais desfavorecidas, pois não é de seu interesse, a classe dominante trabalha a seu favor e se não for pressionada continuará sem iniciativa.

A escola é o lugar que contribui para uma mudança significativa na vida do homem, ela tem potencial de fazer com que a classe trabalhadora desenvolva o senso crítico, seja consciente e consiga se emancipar, todavia não é o que vem acontecendo na atualidade, a escola se tornou um espaço de reprodução de ideologias, que trabalha em função da classe dominante e em desfavor da classe dominada.

Portanto, queremos uma “escola transformadora” devemos trabalhar para fazer essa transformação, uma escola de qualidade e democrática deve ter autonomia e para tê-la deve-se lutar por ela, esse êxito não será dado de forma natural pelos que estão no poder, ela terá que ser conquistada (PARO, 2016, p. 10). Entretanto, salienta o autor, que não há de certa forma uma autoridade no ambiente escolar, o diretor não tem total autonomia, ele deve trabalhar em favor do Estado, deve cumprir as normas e manter a organização da escola. Nesse sentido, a:

[...] impotência e falta de autonomia do diretor sintetizam a impotência e falta de autonomia da própria escola. E se a escola não tem autonomia, se a escola é impotente, é o próprio trabalhador enquanto usuário que fica privado de uma das instâncias por meio das quais ele poderia apropriar-se do saber e da consciência crítica (PARO, 2016, p. 11).

Desse modo, é fundamental fazer a distribuição da autoridade no ambiente escolar e findar com a hierarquia em seu interior. Por intermédio da participação de todos os envolvidos no processo educacional, professores, alunos, servidores, pais, comunidade, haverá uma

cobrança maior e uma pressão por melhorias, o conselho escolar é de total importância nesse sentido e precisa ser aprimorado para se tornar o centro de reivindicações e benfeitorias para a escola. A escola só se tornará transformadora se aliada à comunidade exigir que os direitos e interesses da classe trabalhadora sejam cumpridos (PARO, 2016).

A gestão democrática requer a participação da comunidade no interior das escolas, essa atuação não deve ser apenas na execução de tarefas, mas na tomada de decisões juntamente com o diretor, todavia o que se percebe nas relações de trabalho escolar é que a comunidade pouco ou nada atua de forma efetiva nas decisões, e se isso acontece a gestão escolar trabalha em função dos interesses do Estado que não são os mesmos da população.

Paro (2016) destaca que a escola é chamada de pública por ser um órgão estatal, mas que na verdade ela só poderá ser chamada assim quando atender todos os cidadãos e oferecer-lhes um ensino de qualidade, que por consequência só é alcançado por meio de um processo democrático escolar, visto que o Estado não tem interesse em oferecer uma boa educação à classe dominada, então esta deve se unir, pressionar os governantes e lutar pelos seus ideais e direitos. A escola deve oferecer condições para que todos participem, “democratização se faz na prática, pois a democracia só se efetiva por atos e relações que se dão no nível da realidade concreta” (PARO, 2016, p. 18).

O autor aponta que apesar de haver esse discurso na escola, a democracia não é efetivada, as dificuldades existentes fazem com que os profissionais da educação se acomodem e acabem por optar pelo mais simples e fácil. O autoritarismo na escola é tão recorrente que nem mesmo quem trabalha nela percebe os atos autoritários nas situações cotidianas. O diretor por vezes usa o discurso da democracia para falar que dá abertura para todos manifestarem suas opiniões, porém na verdade, o processo democrático não exige que alguém permita sua participação, ela é natural, feita pelo diálogo e vivências (PARO, 2016). O autor reflete sobre o processo de democratização da escola da seguinte maneira:

Se quisermos caminhar para essa democratização, precisamos superar a atual situação que faz a democracia depender de concessões e criar mecanismos que construam um processo inerentemente democrático na escola. Embora esta não seja uma tarefa fácil, parece-me que o primeiro passo na direção de concretizá-la deve consistir na busca de um conhecimento crítico da realidade, procurando identificar os determinantes da situação tal como ela hoje se apresenta (PARO, 2016, p. 19).

Apesar das muitas contradições que vivenciamos em nossa sociedade, é preciso fazer uso delas para começar a agir e buscar melhorias para uma verdadeira transformação, o que não se deve fazer é esperar pela atitude dos outros, paralisar e acreditar que algum dia a situação

pode melhorar, é inevitável que a sociedade se transforme primeiro para depois a mudança acontecer na escola, assim podem excluir qualquer prática autoritária em seu interior.

Paro (2016) salienta que as ações democráticas na escola se esbarram na burocracia que o gestor escolar tem que cumprir, problemas com a estrutura física, falta de materiais, falta de funcionários, professores, recursos financeiros, toda essa preocupação acaba tirando a atenção do diretor e fazendo com que este deixe de lado as relações humanas com os professores, alunos, pais, dificultando a democratização no ambiente escolar.

O diretor escolar acaba recebendo a culpa da má qualidade na educação, quando na verdade é o Estado o responsável pelas péssimas condições de ensino, é fundamental que diretores e sociedade se posicionem e busquem por melhores condições de trabalho e ensino. Infelizmente há uma certa distância entre a escola e a comunidade, muitas ações já poderiam estar sendo concretizadas, mas a comunidade critica a escola dizendo que esta fica alheia aos seus problemas. Paro (2016, p. 27) faz a seguinte indagação a esse respeito: “se a escola não participa da comunidade, por que irá a comunidade participar da escola?”

Essa postura de distância da escola a tornou ineficiente quanto a participação da comunidade em seu interior e para solucionar este problema não só apenas o diretor deve buscar meios para inserir a comunidade em seu interior, mas todos envolvidos no processo de ensino-aprendizagem. A transformação é dialética, acontece de forma lenta, aos poucos vai se extinguindo as práticas de autoritarismo no ambiente escolar (PARO, 2016). A escola pública é carente de recursos materiais e financeiros e isso acaba sendo um empecilho para uma gestão democrática, as pessoas que trabalham na escola acabam tendo que lidar com problemas dessa ordem e a participação da comunidade fica em segundo plano.

A falta de uma estrutura física adequada impede que aconteçam reuniões mais frequentes com os pais e a sociedade em geral, a desmotivação dos professores também inibe que estes procurem uma maior aproximação. Paro (2016) afirma que por mais que problemas como estes aconteçam repetidamente nas unidades escolares, é fundamental ter superação, buscar por estratégias para que essa realidade mude, não adianta só reclamar, é preciso agir, pois é muito comum nas escolas públicas, os servidores se sentirem insatisfeitos com toda essa situação, todavia não conseguiremos atingir o propósito se só ficarmos com lamentações, é imprescindível que equipe pedagógica e comunidade busquem estratégias para pressionar o Estado e alcançar seus objetivos.

A gestão da escola pública, considerada um cargo de autoridade, pouco coopera em dar condições para uma maior participação da comunidade, não se trata da pessoa do diretor, mas do cargo que este ocupa. Para o Estado o gestor escolar é o responsável pelo funcionamento da

escola, então este deve dar a ele esclarecimentos de suas ações, a burocracia na prestação de contas acaba impedindo que o diretor procure um maior engajamento com toda a sociedade. O conselho escolar que deveria exigir que tais ações fossem cumpridas fica preso a outros conflitos burocráticos e nada faz para mudar a situação (PARO, 2016).

A participação da comunidade na escola pública encontra vários desafios, o que se percebe geralmente nas unidades são pensamentos de exclusão e discriminação com os pais, alunos e comunidade. A equipe pedagógica por preconceito acaba delimitando o acesso destas pessoas por acharem que elas não possuem conhecimento para participar de certas ações na escola, criticam-nas dizendo que são desinteressadas, agressivas, que querem se intrometer onde não convém. Essa postura distancia a comunidade escolar da comunidade geral, faz com que a sociedade não queira atuar na escola, pois são tratados com indiferença, autoritarismo.

Os alunos ao invés de serem os “sujeitos da educação” acabam sendo obstáculos na aquisição dela. Paro (2016, p. 48) infere que “uma escola perpassada pelo autoritarismo em suas relações cotidianas muito dificilmente permitirá que a comunidade aí se faça presente para participar autonomamente de relações democráticas”. De acordo com o autor, muitas vezes o que se vê é que o conceito de participação é inadequado pelos agentes escolares e a partir de algumas análises percebe-se que a participação é feita na forma de execução de tarefas e não na tomada de decisões, e quando os pais emitem algumas opiniões sobre o andamento da escola, reivindicando seus interesses são considerados como intrometidos.

Os alunos, os pais, a comunidade, têm o direito de exigir melhores condições para uma escola de qualidade, não é necessário muito conhecimento para entender quais são os problemas enfrentados por ela – conforme apontamos anteriormente –, falta de recursos financeiros, falta de material pedagógico, estrutura física em mal estado, salas cheias, professores mal preparados e remunerados, enfim a participação da comunidade é fundamental para juntamente com a equipe pedagógica pressionar, fiscalizar e exigir que o Estado cumpra o seu papel e garanta um excelente ensino aos seus usuários. Paro (2016) faz a seguinte reflexão acerca da relevância da participação efetiva da equipe pedagógica e da comunidade para a qualidade do ensino:

Daí a relevância de que mecanismos coletivos como os Conselhos de Classe e de Série sejam integrados por professores, funcionários, alunos e pais, bem como rearticulados em suas funções e propósitos de modo a constituir elemento de constante avaliação e redimensionamento de todas as atividades-fim da escola, e instrumento de prestação de contas da qualidade de seu produto à sociedade (PARO, 2016, p. 114).

Desse modo, a gestão democrática escolar é de fundamental importância para transformação social do indivíduo e da sociedade, ela tem o papel de emancipar o homem em

um cidadão racional, analítico capaz de lutar por seus direitos. De outra parte, Silva, Silva e Santos (2016), abordam a diferença entre os tipos de gestão escolar, qual modelo está sendo aplicado nas escolas na atualidade e quais as consequências desse modelo na educação.

Após mais de duas décadas da promulgação da LDB (1996), a educação ainda se encontra estagnada, foram muitas lutas para que a Constituição de 1988, denominada cidadã, e a LDB fossem aprovadas para garantir o acesso a uma educação de qualidade a todos os cidadãos, no entanto, poucas mudanças foram efetivadas. Percebe-se que elas ocorreram, porém, no intuito de beneficiar uma única classe, favorecer o Estado, diminuir custos e distribuir responsabilidades (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016).

Para a concretização da democracia no ambiente escolar é preciso que práticas antigas calcadas no autoritarismo, privilégios, hierarquias sejam excluídas e novas posturas sejam adotadas, como a efetiva participação das comunidades escolar e local, a comunicação, a interação e o trabalho em conjunto sejam os princípios básicos de uma boa gestão escolar. O papel do gestor nesse novo modelo não é mais o de exigir, supervisionar coagir, mas o de interagir, dialogar e saber ouvir. Entretanto, a ruptura com os antigos modelos ainda não foi totalmente concluída, as práticas atuais confirmam que a gestão presente no ambiente educacional é a gerencial, na medida em que:

As políticas gerenciais surgiram como meios de concretizar o sucesso escolar, tendo a qualidade da educação como ênfase no discurso da modernização da gestão pública gerencial. Outros princípios basilares são a ressignificação dada à descentralização, à autonomia e à participação, configurando-se em aspectos presentes nos acordos nacionais e internacionais para a concretização de uma escola autônoma, eficaz e eficiente, como preconiza a lógica do mercado a partir da última década do século XX (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016, p. 547).

Após mais de vinte anos que a LDB foi sancionada, ainda presenciamos estruturas distorcidas de poder nas escolas, a figura central é o diretor, que faz as deliberações, a participação da comunidade ainda não é feita da forma preconizada pela legislação e, sobretudo, pelos pesquisadores e intelectuais defensores da democracia e seu pleno exercício, pois alunos, pais, servidores, professores, comunidade não tem a devida atuação nas unidades escolares. Há uma corrente forte na luta para que os direitos conquistados sejam concretizados, que a autonomia, a participação e a descentralização sejam efetivadas e que o modelo neoliberal de gestão seja rompido (SILVA; SILVA; SANTOS, 2016).

3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS E DO MUNICÍPIO DE GOIATUBA

A busca pela qualidade na educação, a inclusão e a democratização escolar se tornaram essenciais após a consolidação da Constituição Federal de 1988. Ao longo dos anos foram implantados inúmeros programas educacionais no sentido de aprimorar e efetivar os princípios dispostos na Constituição, assegurando a todos os cidadãos ensino público, gratuito e de qualidade, permitindo que todos tenham as mesmas condições de acesso e permanência na escola, bem como pleno desenvolvimento humano e possam exercer sua cidadania (BRASIL, 1988).

Visando essa eficiência na educação foram implantadas algumas políticas públicas educacionais com o intuito de aprimorar o ensino básico no Brasil, visto que essa fase do ensino é o alicerce, é onde haverá o desenvolvimento do aluno, uma evolução do conhecimento para posteriormente exercer com êxito a cidadania. O artigo 22 da LDB salienta a importância dessa fase de ensino para todos os cidadãos: “a Educação Básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (BRASIL, 1996).

No Estado de Goiás foram estabelecidas algumas diretrizes por meio da Lei Complementar nº 26 de 1998, que garante a qualidade do ensino a todos os cidadãos, assim como o acesso e permanência na escola. A Lei prevê que estados e municípios devem trabalhar em regime de colaboração e elaborar/coordenar o Plano Estadual de Educação, visando organizar, desenvolver e manter o sistema educacional das instituições de ensino público e privado.

O governo de Goiás fez várias reformas educacionais no intuito de democratizar o ensino, uma das estratégias foi fortalecer a Educação Básica, que inclusive recebeu uma das maiores notas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). No entanto, o Ensino Médio obteve um dos piores resultados nessa época. O Pacto pela Educação propôs mudanças na gestão escolar, currículo e avaliação e o Programa Reconhecer concedeu bônus para os professores, visando estimular seu trabalho. Nessa fase, houve também uma descentralização administrativa e financeira, todavia, essas mudanças foram fortemente influenciadas pelas políticas capitalistas neoliberais.

Em Goiatuba, a Lei 2.904/2015, dispõe sobre o Plano Municipal de Educação (PME) e prevê ações para a democratização escolar, dentre elas a erradicação do analfabetismo, igualdade no ensino para todos, valorização dos profissionais da educação, investimento na

educação através dos recursos do PIB. Apesar da disposição da lei sobre a democratização do ensino, Goiatuba ainda contém resquícios do clientelismo e patrimonialismo, ao contrário do que prevê a constituição, o cargo de gestor escolar ainda é escolhido pelo chefe do poder executivo, assim como os cargos de confiança como secretários, coordenadores, contrariando os princípios democráticos.

3.1 Lei de Diretrizes e Bases do Sistema Educativo do Estado de Goiás e a Gestão Democrática

Para melhor entender o processo de organização da LDB e como se deu a instalação da democracia escolar no estado de Goiás, é necessário situar a educação em uma visão mais ampla. Dourado (2007) aborda o cenário político em que foram desenvolvidas as políticas públicas da Educação Básica no Brasil e aponta os limites e as perspectivas para uma educação de qualidade e uma democracia educacional. Na concepção de Dourado (2007):

[...] é fundamental não perder de vista que o processo educativo é mediado pelo contexto sociocultural, pelas condições em que se efetiva o ensino-aprendizagem, pelos aspectos organizacionais e, conseqüentemente, pela dinâmica com que se constrói o projeto político-pedagógico e se materializam os processos de organização e gestão da educação básica (DOURADO, 2007, p. 922).

Nesse sentido, destaca que é importante entender como são elaboradas e utilizadas as ações educativas e como se materializam, sendo fundamental compreender quais são as políticas pedagógicas que conduzem o governo federal à implantação das ações e programas, bem como o que interfere nesse processo. A regulação e o financiamento devem ser analisados, visto que estados e municípios são os responsáveis pela Educação Básica no Brasil. Os programas observados pelo autor são: Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares (PNFCE).

A educação é uma prática social que é constituída por meio das lutas e embates políticos, por seu intermédio há o acesso à cultura, ao saber, sendo que a escola é a responsável por oferecer essa produção aos indivíduos. Portanto, as políticas públicas que permeiam seu acesso devem atender à escola para que possa conseguir atingir seu propósito, e para isso vários são os agentes envolvidos: gestores, professores, comunidade, alunos (DOURADO, 2007). Os programas relacionados à gestão educacional devem atender às expectativas da escola e da comunidade, visando uma maior participação e interação entre todos, proporcionando-lhes

maior autonomia. Deve haver uma integração entre o Projeto Político Pedagógico (PPP) com as políticas públicas pedagógicas e a sociedade em geral.

Dourado (2007, p. 925-926) observa que houve uma “descontinuidade” na disposição dos programas relacionados com a Educação Básica, faltou elaboração a longo prazo e políticas pedagógicas que lhe favorecessem, ações como o currículo, a formação de professores e a gestão escolar ficaram desarticuladas do “sistema de ensino”. Desde a Constituição de 1988, vários direitos educacionais foram assegurados, houve uma divisão de responsabilidades na educação entre os entes federal, estaduais e municipais e mais verbas foram destinadas para esse fim.

A partir de 1990, com a reforma do Estado, um novo modelo de gestão educacional foi implantado no intuito de modernizar a educação, visando garantir a produtividade, a eficácia dos serviços de acordo com os moldes capitalistas. Desse modo, as políticas pedagógicas ficaram limitadas, a gestão passou a ser centralizadora e não houve mudanças significativas no ensino. O autor afirma que aconteceu no país uma situação de “hibridismo”, que tornou a educação “excludente e seletiva”. As ações e programas voltados para esse fim acabam por serem ineficientes e impedem que as propostas elaboradas possam progredir (DOURADO, 2007, p. 926).

Dessa forma, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi realizada uma série de medidas políticas para a “reestruturação da gestão, organização e financiamento da Educação Básica”, foi dada atenção especial para o Ensino Fundamental, mais recursos foram destinados para essa etapa/nível de ensino, na intenção de atender algumas demandas consideradas imediatas e indispensáveis (DOURADO, 2007, p. 927).

Foram criados programas para acelerar o processo de mudança, como o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), criação de “política de avaliação” que interligasse recursos do governo federal, estadual e municipal, todos colaborando para uma educação de qualidade, e implementação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).

As políticas implantadas para a Educação Básica aconteceram de forma rápida, devido à atuação da União. Com a lei complementar sobre o “regime de colaboração entre os entes federados” (BRASIL/CF, 1988, Artigo 23), o Brasil passou por alguns anseios no que diz respeito ao “pacto federativo”, em que várias decisões precisavam ser tomadas entre os entes federados, ocasionando uma rivalidade, uma “guerra fiscal”. Esse fato fez com que projetos que estavam em andamento para a Educação Básica fossem desarticulados para que a escola buscasse por recursos para desenvolver suas ações (DOURADO, 2007, p. 927).

Dourado (2007, p. 928) analisa que não foi elaborada uma lei que regulamentasse “o regime de colaboração recíproca entre os entes federados”, sendo priorizadas ações previstas pelo governo federal. O Plano Nacional de Educação (PNE) não foi adotado como referência para a elaboração das políticas públicas e foi desenvolvido o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), sem contar com a participação dos representantes da comunidade, das escolas e também dos ministérios.

O PDE é um programa de grande potencial, porém não está articulado com os demais programas do governo e não está totalmente definido pedagogicamente. Com isso, há uma necessidade de um maior planejamento e uma integração entre os diversos programas educacionais, no intuito de garantir políticas públicas adequadas à educação.

O Estado deve mediar o setor social, produtivo e educativo, o país é fragmentado e precisa de ações que se desenvolvam a fim de organizar uma política educacional que seja “democrática”, “inclusiva” e não “tecnicista e produtivista”. O que vem acontecendo, de acordo com Dourado (2007), é um “cenário ambíguo”, em que prevalecem as duas vertentes, portanto, uma desigualdade na educação. Assim, é preciso que haja uma organização entre as “políticas, as ações e os programas”.

A partir de 2003, foi empreendida uma reorganização nas políticas públicas educacionais, principalmente na Educação Básica e no Ensino Superior. O governo federal se fundamentou nos princípios da democracia e inclusão para oferecer um ensino de qualidade a todos. Uma das ações desenvolvidas foi aumentar o percurso formativo do Ensino Fundamental de oito para nove anos e a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Dourado (2007) salienta que o Plano Nacional de Educação (PNE), o Plano Estadual da Educação (PEE) e o Plano Municipal de Educação (PME) estão desarticulados e, por isso, a educação nacional se encontra desestruturada, sendo que deveria haver uma reorganização nas políticas de gestão e de financiamento.

O autor infere que há um esforço na formação de conselhos e sua capacitação no sentido de aprimorar esses serviços educacionais e aumentar a democracia. Nesse sentido, ocorreu a implementação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares pensando em uma gestão democrática escolar.

Segundo Dourado (2007, p. 931), o PDE está estruturado na “gestão estratégica” e no “controle da qualidade total”, com foco na “eficiência e eficácia”. O Programa desde a sua criação, tem uma concepção de que a melhoria da educação está vinculada aos ideais do

mercado, que é necessário adotar estratégias capitalistas, as mesmas de empresas privadas na gestão da educação pública.

Dessa forma, houve uma redefinição na gestão democrática, na participação e autonomia no ambiente escolar. Dourado (2007, p. 931) afirma ainda, que o PDE tem “caráter diretivo e centralizador”, visto que os profissionais da educação têm que ir contra as ações descritas no PPP para atenderem aos critérios do PDE. Em consequência, o Programa se afastou dos princípios de participação, autonomia e gestão democrática.

O PDDE consiste em repassar recursos, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para as escolas do Ensino Fundamental públicas estaduais, municipais e do Distrito Federal, e à Educação Especial em organizações devidamente registradas (ONGs). Os recursos disponibilizados pelo PDDE são para compra de matérias de uso permanente na escola, manutenção, reparos, capacitação dos profissionais da educação, execução do PPP, realização de atividades escolares.

Um problema colocado por Dourado (2007) é que esse Programa, em muitas unidades escolares, é intermediado pelas denominadas unidades executoras (UEX), que por vezes são “entes privados” que fazem a gestão desses recursos ao invés dos conselhos escolares. A proposta das UEX é garantir maior flexibilidade dos recursos e aumentar a participação nas unidades escolares, no entanto, o que acontece é que as UEX acabam norteando as ações da escola. Nessa direção, o autor argumenta:

Sem descurar da importância do referido Programa no que concerne à descentralização de recursos financeiros para a escola, em cenário de nítida escassez de recursos, a análise do PDDE demonstra que sua implementação tem resultado no desrespeito ao pacto federativo, na medida em que o Programa atropela os sistemas de ensino ao redefinir novos formatos de gestão para as escolas públicas, por meio do “estabelecimento de relações diretas entre as escolas beneficiadas e o FNDE, sem a intervenção de instâncias governamentais locais na definição e execução dos gastos” (DOURADO, 2007, p. 934).

Verifica-se também, a pequena participação da comunidade escolar na efetivação do PDDE, visto que ele não prevê a democracia na execução desse repasse de recursos. Portanto, o PDDE não contribuiu para a democratização e delimitou a autonomia da gestão financeira escolar (DOURADO, 2007). O Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, por seu tempo, tem como finalidade auxiliar e consolidar os conselhos escolares. Eles funcionam como local de participação de toda a comunidade escolar: professores, pais, alunos, servidores, diretores.

Os conselhos assumem papel principal nas determinações pedagógicas e disciplinares no espaço escolar. Em certas situações, são transformados em UEX, devido ao PDDE, pois tem a necessidade de prestar contas e ser “corresponsável” na gestão administrativa. Criado em 2004 pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC), tem como principais objetivos:

Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas; II - apoiar a implantação e o fortalecimento de conselhos escolares; III - instituir políticas de indução para implantação de conselhos escolares; IV - promover, em parceria com os sistemas de ensino, a capacitação de conselheiros escolares, utilizando, inclusive, metodologias de educação a distância; V – estimular a integração entre os conselhos escolares; VI - apoiar os conselhos escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade; e VII - promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas, para a garantia da qualidade da educação (DOURADO, 2007, p. 935).

Apesar de difundir uma maior democratização por meio dos conselhos escolares, esse Programa também tem limites, assim como os outros apontados anteriormente. Dourado (2007) analisa que há uma divergência entre os programas, pois enquanto o Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares preconiza uma participação efetiva do Conselho Escolar, no PDE predomina o enfoque gerencial, deixando em segundo plano a participação da comunidade; e o PDDE tem intuito de acelerar os recursos financeiros do FNDE e repassar aos órgãos públicos, a fim de cumprir o artigo 211 da Constituição.

O autor revela que há uma falta de organização nas políticas de gestão e, com isso, programas são criados com intenções distintas, atrapalhando o processo de democratização escolar. Essa “ambiguidade” expressa uma dificuldade em organizar políticas públicas que realmente tenham ligação com as instituições de ensino e seus responsáveis, isso gera um “descompasso entre a proposição e materialização das políticas” (DOURADO, 2007, p. 937).

Portanto, podemos afirmar que houve uma “desconcentração de ações educacionais” ao contrário da “descentralização” que garantiria uma maior autonomia entre os “entes federados”. Dessa forma, uma educação de qualidade não é adquirida com programas educacionais autoritários e centralizadores, principalmente na Educação Básica, em que há uma heterogeneidade nas estruturas de cada fase e um controle das ações pelo MEC e pelos sistemas de ensino (DOURADO, 2007, p. 938). A esse respeito, o autor faz a seguinte declaração:

[...] devido aos contornos assumidos pelas políticas em curso, a análise das políticas educacionais e de sua inflexão na área de gestão implica, certamente, rediscutir a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, a fim de

estabelecer novas bases de financiamento à educação básica e o incremento do percentual de recursos destinados a esse nível de ensino (DOURADO, 2007, p. 939).

A União é responsável por financiar os programas educacionais, mas, infelizmente, suas ações não atendem às especificidades de cada fase de ensino. Então, é preciso haver uma maior integração entre estados, municípios, Distrito Federal e União, “amplas políticas públicas educacionais”, a fim de proporcionar uma gestão democrática com garantia do envolvimento da comunidade escolar, ensino de qualidade, acesso e permanência de todos na Educação Básica (DOURADO, 2007, p. 940).

Pensar uma educação de qualidade para todos não é uma tarefa simples, é um desafio para o nosso país em que há tanta desigualdade social. Os programas devem atender não só as escolas, mas também as famílias, a sociedade em geral, oportunizando condições melhores de vida para que os estudantes possam ter uma verdadeira aprendizagem. A qualidade no ensino não se relaciona com o rendimento do aluno, com metas cumpridas, mas sim com os fatores internos e externos à escola, ao “contexto social, cultural e econômico” que alunos, professores, servidores, pais, estão inseridos.

Devido a essa realidade, Dourado (2007, p. 941) salienta que é necessário haver uma política de “regulamentação do regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios”, para que todos possam ter acesso a uma educação democrática e de qualidade. Cabe apontar que no estado de Goiás, a Lei Complementar nº 26, de 1998, estabelece algumas diretrizes educacionais visando à garantia da qualidade de ensino, o preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho, acesso à cultura e o pleno desenvolvimento do conhecimento. A respectiva Lei dispõe sobre a organização estadual de educação.

Art. 5º - O Estado e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de educação. Parágrafo único - Caberá ao Estado, através da Secretaria Estadual de Educação, a coordenação da política estadual de educação; e aos Municípios, por intermédio das Secretarias de Educação, a política municipal. Art. 6º - A articulação e a coordenação do Plano Estadual de Educação são exercidas pela Secretaria Estadual de Educação, como órgão executivo e de coordenação, pelo Conselho Estadual de Educação como órgão normativo, e pelo Fórum Estadual de Educação como instância de consulta e de articulação com a sociedade. Art. 7º - O Estado de Goiás, através da Secretaria Estadual da Educação, tem a incumbência de: I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e as instituições do seu sistema de educação; II - estruturar o seu sistema de educação em forma de: a) instituições de ensino mantidas pelo Poder Público Estadual; b) instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público Municipal; c) instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; d) órgãos de educação estadual. III - definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta de ensino fundamental, sendo opcional aos municípios integrarem-se ao sistema estadual de educação ou comporem com ele um sistema único (GOIÁS, 1998).

Assim sendo, estado e municípios devem trabalhar em colaboração para garantir que todos tenham acesso à educação; cabe ao estado organizar, coordenar, por meio da Secretaria Estadual de Educação, as políticas públicas estaduais e dar apoio para a organização das políticas públicas municipais. O Plano Nacional de Educação deve ser articulado pela Secretaria como órgão de coordenação e execução, e o Conselho Estadual de Educação como órgão responsável pelas normas.

Destacamos que a reforma educacional realizada em 2011, no Governo de Marconi Perillo, teve a intenção de aumentar a qualidade do ensino na Educação Básica, foram promovidos alguns programas educacionais para atender às necessidades dessa fase de ensino, tais como: aumentar o número de matrículas; manter o aluno na escola até a última etapa de ensino; melhorar o índice de desenvolvimento e aprendizagem dos alunos nas avaliações externas, principalmente português e matemática.

Silva (2009) analisa alguns programas da reforma educacional, que colaboraram para uma mudança na gestão escolar de Goiás, assim como o currículo, avaliação, evidenciando as contradições na introdução dessas ações no estado. Os programas Pacto pela Educação, Programa Reconhecer, Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Goiás (SAEGO) e Currículo-Referência foram implementados para elevar o índice de desenvolvimento dos estudantes da rede pública de ensino. Esses programas financiados pelo governo, proporcionaram o aumento do número de alunos matriculados nos últimos anos e elevaram o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), sendo que o estado, inclusive, manteve números maiores que os nacionais, todavia, o Ensino Médio ainda continua com os piores números.

Silva (2009) argumenta que o fato de a educação ser obrigatória por muito tempo somente no Ensino Fundamental, fez com que os jovens de 15 a 17 anos ficassem prejudicados, houve um atraso na evolução dos serviços educacionais para o Ensino Médio. O autor relata que a falta de recursos e de infraestrutura para esta etapa provocaram essa deficiência no desenvolvimento dos alunos, problemas como insuficiência no quadro de professores, falta de laboratórios, biblioteca, quadras de esporte, espaços destinados à cultura; tudo isso afetando o processo de aprendizagem desses jovens.

O Pacto pela Educação propõe mudanças na gestão escolar, no currículo e na avaliação e dispõe de uma nova concepção que norteia a educação, a “responsabilização e a meritocracia”, são os focos das políticas educacionais do estado de Goiás, a fim de dar um novo rumo para o sistema de ensino. A partir do Pacto da Educação, foram criados o Programa Reconhecer, a Prova SAEGO e o Currículo Referência (SILVA, 2009, p. 8).

O Programa Reconhecer concedeu aos docentes da rede básica de ensino público estadual um “bônus de incentivo” para estimular o trabalho dos professores em sala de aula e, garantir que os educadores deveriam ser assíduos e entregar o planejamento de ensino quinzenalmente. Após alguns anos, esse bônus foi estendido aos coordenadores e diretores, que deveriam controlar a regência dos professores em sala, verificar se entregaram pontualmente os planos, lançamento de informações no sistema (SILVA, 2009).

O “processo de descentralização administrativa e financeira”, juntamente com a nova gestão escolar de Goiás, começou a ter efeito após uma mudança no processo de avaliação de desempenho das escolas e dos alunos, ou seja, a implementação da Prova SAEGO com o intuito de verificar o nível de aprendizagem dos alunos da rede pública estadual e, também, de escolas conveniadas com o estado. A avaliação segue a mesma linha Sistema de Avaliação Educacional do Brasil (SAEB), sendo aplicada uma vez por ano aos estudantes do 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio.

Para ajudar os alunos na realização da Prova SAEGO, foi elaborada outra prova chamada Avaliação Dirigida Amostral (ADA), aplicada bimestralmente para identificar os problemas relacionados às disciplinas de Português, Matemática e Ciências da Natureza. Dessa forma, no ato da realização da SAEGO, os alunos já têm familiaridade com os conteúdos e conseguem ter um desempenho melhor (SILVA, 2009).

Na busca por melhores resultados, a rede estadual de Goiás lançou, em 2012, o Currículo Referência para nortear e coordenar o trabalho dos docentes. Foram estipulados conteúdos, habilidades e foco, a fim de organizar o planejamento dos professores, visando a aplicação da Prova ADA e, posteriormente, da Prova SAEGO. Os conteúdos são divididos por bimestres, de acordo com aquilo que se pede em ambas as provas. Visando uma proficiência desse trabalho curricular, foi criado o caderno “Aprender Mais”, um material complementar das disciplinas: Português, Matemática e Ciências da Natureza, auxiliando os livros didáticos e focando principalmente nas avaliações externas (SILVA, 2009).

O autor, por meio das análises de artigos, dissertações e teses acerca desse assunto, ressalta que a reforma educacional de Goiás trouxe perda significativa das garantias e também da autonomia dos professores, o que gerou uma “desprofissionalização e precarização” no trabalho docente. Vale ressaltar que o Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Goiás (SINTEGO) realiza um trabalho árduo até os dias atuais, na luta para garantir os direitos dos profissionais da educação.

Silva (2009) destaca ainda, que a reforma educacional de Goiás foi aliada aos interesses do mercado internacional – Banco Mundial e UNESCO –, pois visando o capital, mantinham a

linha de raciocínio de avaliação e currículos articulados, gestão descentralizada, como critérios para uma educação de qualidade.

O Programa Pacto pela Educação reforçou a presença de organizações não governamentais na rede pública de ensino e gerou condutas de punição e controle, bem como evidenciou a falta de autonomia dos professores. O Programa Reconhecer salientou a competitividade, a meritocracia, a “responsabilização”. Dessa maneira, a reforma trouxe uma “perspectiva neotecnicista” ao colocar a educação consolidada com os fundamentos da “racionalização das práticas educativas submetidas a procedimentos de avaliação em larga escala” (SILVA, 2009, p. 12).

As análises de Silva (2009) demonstram que o Programa Pacto pela Educação fez com que os diretores ficassem à mercê das diretrizes impostas pela Secretaria Estadual de Educação e, conseqüentemente, perdessem a autonomia. A constante busca por metas transformou a escola em um local de competitividade, gerando um “ranqueamento das escolas públicas”. A Prova SAEGO gerou mudanças no currículo, fazendo com que o ensino e a aprendizagem fossem padronizados; a qualidade na educação declinou, visto que os professores deixaram de ter liberdade e os alunos foram treinados para serem avaliados.

O autor salienta que essas avaliações possuem caráter classificatório e não agregam conhecimento aos estudantes. O modelo de avaliação também faz com que os docentes não sejam incentivados a buscarem por formação, reforçando aspectos tradicionais em suas condutas, o que, em consequência, prejudica o processo de ensino e aprendizagem (SILVA, 2009, p. 12).

O Currículo Referência, por sua vez, elaborado por professores da rede estadual pública não contou com a efetiva participação de todos, foi estruturado a fim de manter o controle sobre as práticas docentes, pois sua utilização é obrigatória, tirando a autonomia do professor em sala e facilitando o domínio e poder da Secretaria Estadual de Educação em relação aos professores.

O Caderno Aprender Mais reforçou esse controle, pois alguns conteúdos e atividades ali contidos não estavam no currículo, dificultando o trabalho do professor; outro problema verificado é que este material têm o intuito de treinar os alunos para fazerem as avaliações externas, inclusive, vários materiais prontos e padronizados são enviados às escolas para revisar conteúdos das provas nacionais e do SAEGO, sem a devida contextualização indicada pelas Diretrizes Curriculares Nacionais. Assim, essas atividades não proporcionam uma aprendizagem significativa para o estudante, apenas os condiciona para um determinado fim. A respeito dessa temática, Silva (2009) aponta que:

As pesquisas revelam uma perspectiva *neotecnicista* de educação contida nos contornos da reforma, ao disseminar uma visão de educação sedimentada sobre os princípios da responsabilização e da meritocracia materializados por meio da avaliação classificatória, do currículo padronizado e da competitividade entre os agentes escolares (SILVA, 2009, p. 14).

Desse modo, a reforma educacional de Goiás foi fortemente influenciada pelo modelo capitalista neoliberal, nos interesses de mercado e parcerias com institutos privados, fazendo definições e tomando o controle do sistema público de ensino. Diante disso, a gestão escolar foi afetada e perdeu ainda mais de sua autonomia. Diante desse contexto, é importante que seja realizada uma reestruturação das políticas educacionais e uma reformulação do poder das instituições privadas, a fim de que a educação seja uma responsabilidade do Estado, que se torne de fácil acesso, seja democrática e de qualidade.

Alves e Alves (2011), retratam as experiências e desafios que os gestores escolares enfrentam no processo de democratização de ensino nas redes públicas estadual e municipal de Goiás. Os gestores escolares foram analisados por meio dos seus trabalhos de conclusão do curso de especialização em Gestão Escolar da Universidade Federal de Goiás (UFG).

A inclusão da democracia na educação não tem sido uma tarefa fácil, pois de acordo com as ideias mencionadas pelos gestores em seus trabalhos, Goiás ainda vive sob o manto do patrimonialismo e clientelismo, várias são as cidades em que sequer há eleições para direção escolar, principalmente nas redes municipais de ensino.

Os cargos são ocupados por meio de indicações políticas, de favores que estes têm com os líderes locais. Devido a essa situação, a possibilidade para práticas democráticas torna-se ainda mais difícil, visto que existe uma série de demandas que o gestor tem que seguir, advinda da Secretaria a que está vinculado, impedindo que tenha autonomia e busque por melhores condições de ensino em sua unidade escolar (ALVES; ALVES, 2011). A eleição direta para o cargo de direção escolar tem sido uma das requisições para a prática democrática na escola, de acordo com os autores:

[...] O Documento Final da Conferência Nacional de Educação realizada em 2010 (CONAE, 2010) reitera essa necessidade de se “instituir mecanismos democráticos – inclusive eleição direta de diretores/as” (p. 43) e, para isso, determina que deve haver “lei própria” que garanta “eleição direta para diretores/as (gestores/as)” (p. 44) (ALVES; ALVES, 2011, p. 6).

Em Goiás, após aprovação da Lei Complementar nº 26/1998, as eleições passaram a ser obrigatórias nas redes estaduais de ensino a partir do ano de 2000. O artigo 106 trata da gestão

democrática nas unidades escolares e prevê as seguintes disposições a respeito das eleições para diretores:

2º - Fica instituído o regime de eleições diretas para Diretores das Escolas descritas na presente lei, cuja regulamentação do processo eletivo será realizada no prazo de 60 (sessenta) dias da publicação desta lei. 3º - Poderão ser candidatos às eleições de que trata este artigo, professores que contem, no mínimo, 02 (dois) anos de comprovada experiência administrativa ou regência de classe. 4º - Fica estendido ao Diretor de Faculdade mantida pelo Estado o processo de escolha previstos neste artigo. 6º A duração do mandato dos dirigentes é de dois anos, à exceção da do Reitor que é de quatro anos, permitindo-se para todos uma reeleição. 7º - As eleições previstas na presente lei serão realizadas a partir do início do ano letivo de 1999 (GOIÁS, 1998).

Alves e Alves (2011) ressaltam a importância da gestão democrática escolar e buscam compreender quais são os desafios para essa prática no interior das escolas, quais são as ações que os gestores estão empenhando para concretizar esse processo e como a comunidade escolar e a sociedade em geral têm contribuído para esse fim. O curso de especialização em Gestão Escolar da UFG (Universidade Federal de Goiás) foi criado com intuito de contribuir e apoiar o fortalecimento da gestão da Educação Básica de ensino. Os gestores foram incentivados a participarem do curso, visando uma melhor formação por meio de dispositivos teóricos e práticos para o fortalecimento da educação pública estadual. O curso frisou, principalmente, a gestão democrática escolar e os elementos responsáveis para sua efetivação, buscando por uma maior participação da comunidade nas ações no interior das unidades escolares.

Lembramos que a LDB/1996 garante a gestão democrática nas instituições de ensino público: “Artigo 3º - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”. Na Lei Complementar nº 26/1998, do estado de Goiás, a gestão democrática está disposta em seu artigo 126, a saber: “as escolas mantidas pelo estado obedecem aos princípios da gestão democrática, assegurada a existência de conselhos escolares paritários, dos quais participam os seguintes segmentos: direção, professores, demais servidores, alunos e pais de alunos”.

A efetivação desse direito é um dever do Estado, portanto, deve ser garantido a todos os cidadãos. Alves e Alves (2011) afirmam que a gestão democrática é um aspecto fundamental para as escolas públicas, pois oportuniza a participação, interação e o diálogo entre a comunidade escolar e a sociedade, tornando a unidade escolar num ambiente múltiplo, não só de ensino e aprendizagens, mas também de vínculos afetivos fortalecidos por meio das relações entre os seus componentes. Após a observação dos trabalhos finais dos gestores, os autores afirmam que estes entendem que a educação não pode ser colocada como a “cura” de todos os

problemas que a sociedade enfrenta, há um contexto que deve ser levado em conta, incluindo os problemas sociais, econômicos, políticos; a educação é uma necessidade para uma melhor perspectiva de mundo, é uma “prática social constituinte” desse processo.

Uma dificuldade relatada pelos gestores analisados é a de ter a participação dos pais no ambiente escolar, visto que a escola pública atende majoritariamente a alunos das camadas mais populares e o grau de instrução desses pais é baixa, dificultando a interação com a escola. A composição familiar e a rotina de trabalho também são aspectos que impedem a participação da comunidade na escola, tendo em vista que muitos alunos são filhos de pais separados, moram com os avós ou só com um dos seus progenitores, que trabalham durante o dia todo, o que torna o acesso destes ainda mais restrito. Portanto, efetivar a gestão democrática nesse ambiente pouco participativo tem sido uma das tarefas mais difíceis encontradas pelos gestores.

Alves e Alves (2011) salientam que os diretores esperam que a participação da família na escola seja um ato natural, que os pais devem interagir mais no ambiente escolar, por outro lado, percebe-se que a família espera que a escola oportunize e flexibilize mais horários, mais reuniões para que possam participar de alguma maneira das decisões escolares. Os gestores reconhecem que muita coisa já poderia estar sendo realizada para facilitar o acesso dos pais, porém, às vezes, impera a falta de interesse, de iniciativa, de compromisso, falta atitude para abandonar práticas antigas.

Desse modo, a democracia vai sendo deixada de lado e práticas tradicionais continuam sendo realizadas. Outro problema enfrentado pelos gestores é a desconfiança encontrada nos servidores, pais, professores, alunos quanto ao seu desempenho, principalmente quando se trata de cargos ocupados por indicação política, pois as pessoas não confiam que esses profissionais agregarão muito ao ambiente educacional, visto que não compõem o quadro de funcionários, e ficam inseguras quanto à mudança do um trabalho já executado pelo gestor anterior (ALVES; ALVES, 2011).

A gestão democrática só foi proposta a partir da Constituição de 1988 e para sua concretização na escola, é necessário que haja o diálogo, participação entre todos os envolvidos no processo de ensino e aprendizagem. Todavia a participação deve acontecer não como forma de contribuição, obediência, de concordância com as regras, mas como algo que possa acrescentar àquela unidade escolar, ideias novas, sugestões, críticas, a participação deve ser construtiva para que haja um ambiente democrático.

Alves e Alves (2011) mencionam que fazer prevalecer a democracia na escola é uma dificuldade dos gestores, uma vez que tanto pais, alunos e professores se encontram desanimados com a educação, as condições precárias da escola, a falta de apoio por parte dos

governantes e a falta de perspectiva para uma mudança no ensino, acarretam a apatia em relação às tomadas de decisões.

Apesar das dificuldades encontradas na implantação da democracia escolar, os gestores reconhecem que a mudança acontece gradativamente, aos poucos a comunidade escolar e a sociedade vão se adaptando à nova forma de gestão e vão percebendo que ela trará benefícios para todos. Mudanças como a criação do grêmio estudantil, participação dos pais, alunos e servidores nos colegiados de classe, equipe diretiva com professores da escola e rádio escolar são exemplos de práticas democráticas no interior das unidades escolares (ALVES; ALVES, 2011). A esse respeito, os autores apontam que:

Os gestores reconhecem a dificuldade em mobilizar a comunidade escolar, mas também evidenciam o papel da participação dos diferentes sujeitos em prol das mudanças na escola, dimensionando este como um espaço essencialmente coletivo, consciência essa que vincula a gestão democrática com a qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem (ALVES; ALVES, 2011, p. 8).

Destarte, é primordial que a participação coletiva da comunidade aconteça cotidianamente, que as pessoas envolvidas se comprometam com a melhoria do ensino para a obtenção da qualidade na educação. A “vivência democrática” se torna concreta quando há uma continuação das ações desenvolvidas na escola, quando a comunidade sente prazer em participar, contribuir e isso se torna hábito. A gestão democrática deve ser permanente e duradoura para que os resultados sejam sempre positivos na educação (ALVES; ALVES, 2011, p. 9).

3.2 Análise dos Documentos Legais de Goiatuba sobre a Gestão Democrática da Educação e da Escola no Município

No intuito de atender à Constituição de 1988, a LDB 9.394 de 1996 estabelece que, quanto à garantia de educação a todos os cidadãos, a União, estados, municípios e Distrito Federal devem trabalhar conjuntamente a fim de que esse benefício seja ofertado a toda sociedade, os artigos 8 e 11, dispõem que:

Art. 8 - A União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. 1 - Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. 2 - Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei [...] Art. 11 - Os Municípios incumbir-se-ão de: I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; II –

exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III – baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV – autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. Parágrafo Único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema de educação básica (BRASIL, 1996).

Nesse sentido, os municípios devem organizar, coordenar e manter os sistemas de ensino. De acordo com o Plano Nacional de Educação e Plano Estadual de Educação os estados e os municípios se incumbirão de estabelecer normas e diretrizes para complementar o acesso à cultura e ao ensino. Cabe ao município ofertar a Educação Infantil e o Ensino Fundamental em suas instituições, como creches, escolas, implementar políticas públicas que atendam essas demandas e prover recursos para suprir as necessidades dessas etapas do ensino.

Silva (2013), traz reflexões sobre os gestores da Educação Básica de escolas públicas de Goiás em processo de formação com o poder político local, destaca as interferências e as relações no interior das escolas e propõe uma análise do perfil dos gestores que assumem esta função na Educação Básica, as características que estes possuem e a forma de ingresso no cargo. Os sujeitos observados/investigados eram alunos do curso de Gestão Escolar da UFG, apenas poderiam se inscrever no curso diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos que não possuísem especialização na área.

A especialização foi ofertada com o intuito de atender uma grande maioria dos gestores do estado, cada escola poderia escolher duas pessoas para se candidatar ao processo seletivo; uma oportunidade para que mais pessoas pudessem participar da capacitação. Um total de 324 escolas estaduais e municipais, tiveram seus gestores no curso. Desse total, 76% eram mulheres com idade até 40 anos (SILVA, 2013). Com o processo de descentralização do ensino, as escolas passaram a ter mais autonomia e, com isso, a gestão escolar passou a ter mais responsabilidades.

Dessa forma, os docentes e gestores acabaram ficando sobrecarregados com as demandas exigidas pelas secretarias estaduais e municipais de educação. Silva (2013) salienta que essas atribuições impediram os gestores de trabalharem em outras escolas, fazendo com que se dedicassem somente a uma unidade. Os ocupantes do cargo de gestão escolar recebiam um bônus, o que ajudava na permanência em apenas uma escola (SILVA, 2013).

A escolha dos gestores escolares em anos anteriores era feita por meio de indicações político-partidárias do governo estadual e poder executivo municipal. Os nomes dos candidatos

eram sugeridos pelos secretários da educação, que também tinham alianças políticas, o cargo não era ocupado por quem tinha formação e preparo para tal e sim por nomeações, considerada a confiança que o governo local tinha naquela pessoa. Dessa forma, o clientelismo e o patrimonialismo se faziam constantes nas redes de ensino no estado e municípios.

O gestor escolar era na verdade um aliado do governo, havia uma relação de interdependência entre ambos, assim, o governador/prefeito conseguia manter o controle sobre as escolas e os dirigentes apoiavam as suas decisões. Esses costumes políticos diminuíram, todavia, não findaram, ainda são encontrados estados e municípios que utilizam essa conduta.

Dos gestores observados no curso de especialização da UFG, 70% ingressaram no cargo por meio de eleições diretas e 29% por nomeações políticas. Por intermédio desses dados, podemos observar que os gestores eleitos são mais comprometidos com a equipe escolar, se preocupam mais com os colegas que os elegeram, ao contrário do gestor indicado, que deve dar satisfações apenas para quem o colocou no cargo.

Silva (2013) afirma que mesmo que aconteçam eleições para a direção na escola, não significa que ela seja democrática, é necessária a criação de espaços e práticas democráticas em seu interior. Destaca também que apesar de haver mais de duas décadas que a Constituição de 1988 foi aprovada, segundo a qual a gestão democrática deve permear as relações do ensino público, ainda encontramos práticas antidemocráticas, principalmente, nos municípios em que a concentração de poder e o patrimonialismo são mais fortes.

O curso de especialização da UFG procurou despertar a reflexão dos gestores sobre a democracia escolar, assim como ampliar as discussões sobre as práticas democráticas nas escolas públicas e verificar os desafios para a efetivação desse mecanismo. Silva (2013) evidencia que uma das maiores dificuldades é fazer com que práticas patrimonialistas, clientelistas e o poder político local sejam extintos das unidades escolares. A maioria dos gestores entrevistados considera seu cargo como uma posição de poder importante, pois coordena e supervisiona a equipe pedagógica, assim como alunos, servidores e atua junto à comunidade, tentando sanar as dificuldades encontradas e propondo mudanças.

Devido a isso, esse cargo é visado pelo poder político local, um gestor que colabora com a sociedade, provavelmente, conseguirá mais votos para seu líder e, em consequência, mais recursos poderá obter para a escola. Os gestores analisados disseram que se o diretor apoiar o candidato eleito, consegue mais vantagens para a escola, caso contrário, os recursos são regradados. Sobre essas condutas, Silva (2013, p. 38-39) esclarece que “a relação de aliança e de subordinação do diretor aos políticos locais afasta a gestão das escolas e dos sistemas de ensino

da impessoalidade necessária para uma condução mais transparente e democrática da coisa pública, reforçando práticas clientelistas e autoritárias”.

Muitos gestores concordam que devem participar do processo eleitoral, pois irão contribuir com a democracia, já que saberão as propostas defendidas pelos candidatos e, posteriormente, poderão cobrá-las; outros não concordam com a participação no processo eleitoral, visto que, depois podem ser perseguidos, caso o candidato que estava apoiando não ganhe as eleições.

Silva (2013) percebe que a proporção de candidatos filiados a algum partido e o número de gestores indicados por meio de nomeações é a mesma, portanto, pode-se concluir que talvez um dos requisitos exigidos para que o candidato ocupe o cargo de gestor é que ele seja filiado a algum partido.

Com a reforma educacional na década de 1990, muitas ações patrimonialistas perderam sua força, pois a escola passou a receber recursos a partir da quantidade de alunos e isso dificultou o “clientelismo político”. No entanto, essas práticas continuam acontecendo nas escolas, principalmente em cidades do interior, mesmo ocorrendo eleições diretas nas unidades escolares. A autora reflete que após a instituição das eleições, diminuiu muito o favorecimento político, mas, infelizmente, muitas ações ainda são pautadas no poder político local. A respeito desse tema, aponta que:

Em relação à gestão da escola, observa-se que a implantação de eleições para diretor não vem impedindo, conforme demonstrado na análise dos questionários, a manutenção de mecanismos de submissão dessa instituição aos interesses privados. Desse modo, pode-se perceber a constituição de um “novo coronelismo”, que se mantém no país apesar das experiências de democratização e das tentativas de implantação de mecanismos de transparência da gestão do Estado e das escolas públicas (SILVA, 2013, p. 42).

Nesse sentido, os gestores têm consciência e concordam que as práticas democráticas devem acontecer na escola, que as unidades de ensino devem proporcionar mecanismos para que ocorra de forma efetiva a participação da comunidade, dos pais, docentes, servidores, no entanto, evidenciam a dificuldade para colocar em prática todas essas ações, visto que o patrimonialismo e o clientelismo ainda são muito presentes na educação. É importante ressaltar que a democracia precisa se fortalecer na educação, a fim de assegurar que todos tenham acesso a um ensino de qualidade (SILVA, 2013).

Rincon (2015), por seu tempo, analisa o papel dos conselhos escolares nas escolas municipais de Goiânia e destaca que representam um mecanismo fundamental na prática da democracia nas unidades escolares, apresenta os desafios na implantação e efetivação dos

conselhos escolares, bem como as interferências das políticas públicas estaduais para o fortalecimento de uma gestão escolar democrática.

Em meados da década de 1980 tinha início a discussão acerca da democracia nas redes públicas de ensino e as estratégias para o estabelecimento de práticas democráticas nas relações com a sociedade. Em Goiânia, a escolha do cargo de diretor era vista como uma forma democrática, pois a comunidade poderia participar da tomada de decisões. O autor aclara que a primeira eleição aconteceu em 1984, após a aprovação do Estatuto do Magistério Público de Goiânia. Desde a sua instalação, a eleição para gestores passou por mudanças, o mandato que antes era de dois anos, após a aprovação do novo regimento (2015), passou a ser de três anos, podendo o candidato ser reeleito.

Os votos antes eram feitos por representantes dos servidores, professores, pais, enquanto que na atualidade, são realizados de forma direta, por todos os segmentos citados acima e, também alunos maiores de 12 anos. O diretor deve ser graduado em educação e tem que passar por um curso de capacitação em administração escolar, oferecido pela Secretaria Municipal de Educação (RINCON, 2015).

Outro mecanismo democrático nas escolas é a criação de grêmios estudantis, no entanto, percebe-se que na maioria das escolas municipais de Goiânia, ainda não foi concretizado, muito gestores afirmaram que em algumas unidades escolares o grêmio existia, mas era pouco atuante. No Plano Municipal de Educação, há a previsão do grêmio estudantil como forma de participação democrática dos alunos, visando uma interação entre alunos, docentes, gestor e incentiva a busca por um ensino de qualidade. O PME estabelece que o grêmio estudantil deve participar de reuniões do conselho escolar, fazer contribuições, desenvolver atividades educacionais, culturais, esportivas, proporcionando ao aluno meios para aumentar a criatividade e o senso crítico (RINCON, 2015).

De acordo com o PME de Goiânia, o conselho escolar deve proporcionar momentos de reflexão didático-pedagógicas, com a participação de representantes da comunidade, pais, alunos, servidores, docentes, gestor, sendo canal para o processo de ensino e aprendizagem, propondo meios e ações para facilitar o desenvolvimento do educando. O autor afirma que os conselhos escolares têm se preocupado apenas com avaliações, notas, desempenho dos alunos, deixando as principais questões sobre a educação e o ensino à margem das discussões.

Assim, o aluno acaba sendo o culpado por não se sair bem nas avaliações, por não querer aprender, quando o principal culpado é o sistema de ensino. Os conselhos escolares devem preconizar uma participação mais ativa, buscando melhores práticas para atender o aluno e

tentar excluir os vícios que impedem uma boa discussão sobre a educação dos estudantes (RINCON, 2015).

A autonomia, outro mecanismo democrático, deve se fazer presente nas instituições escolares, que precisam de liberdade pedagógica, administrativa e financeira para poder oferecer ao aluno um ensino que proporcione o seu desenvolvimento intelectual, social e moral. De acordo com a LDB, o sistema de ensino deve oferecer à escola progressivo grau de autonomia, obedecendo às normas financeiras públicas.

Para garantir esse instrumento, a SME de Goiânia elaborou a Lei nº 8075/2001, que criou o Fundo Municipal de Manutenção Desenvolvimento do Ensino (FMMDE). Por meio desse fundo, a SME passou a ter autonomia para administrar os recursos financeiros da educação e proporcionar maiores benefícios ao ensino (RINCON, 2015).

O autor destaca que a atuação do conselho escolar mudou a estrutura da gestão na escola e o poder que antes era centralizado nas mãos do diretor, foi compartilhado entre todos, inclusive alunos e a sociedade. Antes da década de 1980, os conselhos escolares atuavam em atendimento às determinações do governo, só participavam dele pessoas com alto conhecimento, cidadãos com saber popular não faziam parte dos conselhos. Após a redemocratização, com a luta pela participação da comunidade na escola, foram criados os Conselhos Gestores de políticas públicas no Brasil, com o intuito de unir o saber letrado com o saber popular, a fim de mediar as relações entre o governo e a sociedade.

Após muitas reivindicações e lutas dos movimentos sociais, a participação da comunidade nas escolas veio por meio da LDB/1996, assegurando a gestão democrática por meio da participação dos pais e alunos nas decisões conjuntas com o gestor escolar e a autonomia financeira, pedagógica e administrativa. No entanto, a partir de 1995 – de acordo com os nossos apontamentos nas subseções anteriores – no governo de Fernando Henrique Cardoso, o conselho escolar teve o seu papel alterado, o gerencialismo provocado pela reforma do Estado trouxe outra visão de participação, sendo que a escola era vista como uma empresa e os alunos seus clientes.

A participação da comunidade ficou reduzida a mera contribuição na busca pela eficácia do ensino e por resultados. As decisões não eram feitas em conjunto – gestor e comunidade escolar – mas tomadas a partir das instâncias superiores. A esse respeito, Rincon (2015) argumenta que:

Para que aconteça uma socialização do poder a estrutura organizacional da escola não pode ser verticalizada, como se houvesse um governante, diretor, uma corporação dominante, ou técnicos especializados, que dominam o conhecimento e, portanto,

devem ser obedecidos. Antes, deve construir uma forma de horizontalizar as relações para que todos os envolvidos se sintam integrados, criando assim um sentimento de pertencimento. Com isso, a participação na escola estabelecerá um sentimento de pertença que despertará o interesse e zelo pelo bem comum. Os CEs se propõem a ser um espaço que promova essa participação e deem contorno mais democrático à escola pública (RINCON, 2015, p. 70).

Desse modo, o modelo gerencial de gestão dificulta a integração, a socialização de ideias, o poder e as decisões centralizadas e, o que os movimentos sociais buscavam era a participação efetiva da comunidade nas escolas, com a criação de mecanismos que favorecessem tal ação, com a eleição direta para o cargo de diretor, criação de grêmios estudantis, conselhos escolares, de classe, mais autonomia escolar, construção em conjunto do PPP, mas a LDB/1996 reduziu a democracia à mera participação.

A participação dos professores na gestão escolar é muito pequena, sendo que muitos responderam que por falta de tempo e por desmotivação, não participam das ações em conjunto com a direção da escola. A falta de incentivo da Secretaria da Educação Municipal também aparece como umas das razões para a não participação nas atividades de gestão. Rincon (2015) buscou saber o que professores achavam sobre a democracia em suas escolas e responderam que a escola possui um sistema democrático eleitoral, o que indica que a escola fortaleceu esse mecanismo como está previsto no estatuto. No entanto, não basta haver essas eleições diretas, elas têm que vir associadas a outras ações democráticas. Sobre esse aspecto, o autor apresenta a seguinte reflexão:

Uma gestão que se pretende democrática deve estabelecer uma socialização desde a tomada de decisão, construindo um plano de ação coletivo e participativo para a resolução dos problemas ou para a criação de novos caminhos. Enfim, todo o processo decisório é realizado de tal forma que garanta a participação de toda a comunidade escolar. Imbuída dessa visão a gestão pode estabelecer relações mais horizontais, cooperativas, democráticas e humanas, em busca de uma democracia social real que seja refletida no contexto da sociedade como um todo (RINCON, 2015, p. 109).

Destarte, por sermos de uma sociedade de modelo conservador e autoritário, as antigas práticas ainda estão muito arraigadas no nosso cotidiano. Porém, com as crescentes lutas para a democratização do país e da educação, a sociedade tem exigido novas condutas do governo, a fim de proporcionar maior participação da comunidade nas tomadas de decisões. Nas escolas municipais de Goiânia, o processo de democratização passou por muitas dificuldades, visto que, no município, havia o clientelismo, o patrimonialismo. O autor verificou que os conselhos escolares ainda não realizam totalmente as práticas democráticas como prevê a LDB/1996 e o próprio estatuto do município. A burocracia, a falta de motivação e a falta de políticas públicas

em favor desse mecanismo democrático impedem que atue de maneira efetiva nas unidades escolares.

Nessa direção, Santos (2020), indica a importância do gestor escolar no processo de construção da democracia ao analisar a implantação das práticas democráticas no município de Trindade/GO. Para ser diretor, não basta ser um profissional da educação, pois além do cargo exigir algumas competências profissionais, deve ter interesse e habilidade em questões administrativas, financeiras e pedagógicas, e ainda deve ser um líder.

O diretor tem um papel primordial na escola, uma vez que, por meio de sua gestão, juntamente com seus colaboradores, pode elevar o nível da qualidade do ensino, fazer com que a escola mantenha uma relação social harmoniosa entre docentes, alunos, pais, servidores, buscar meios para realizar projetos que envolvam toda a comunidade, transformar a realidade do indivíduo no contexto em que este se encontra.

Santos (2020, p. 7) reflete que “a arte de administrar, dentro de uma instituição escolar, é o alicerce do sucesso educacional e da ampliação de competências e capacidades no sujeito aprendiz”. O gestor precisa desenvolver a capacidade de seus servidores e alunos, com vistas a colocar em prática ações que possam modificar a estrutura escolar, tornando-a mais acessível, com uma boa organização.

Com ferramentas necessárias para um bom trabalho, o gestor deve passar confiança a seus servidores, alunos e comunidade, a fim de poder desenvolver melhor sua função. Para que a escola seja democrática, é necessário, primeiro, que o gestor adote estratégias democráticas em seu interior, que ele valorize a participação de todos os segmentos no interior da escola e que crie oportunidades para que a comunidade esteja sempre presente em seus projetos (SANTOS, 2020).

Considerando o exposto sobre a educação e sua gestão no estado de Goiás nos encaminhamos para o município de Goiatuba, que conta com doze escolas municipais que atendem o Ensino Fundamental I e quatro creches que oferecem a Educação Infantil, sendo que a supervisão do ensino é responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC), criada pela Lei n. 752, de 6 de fevereiro de 1984 e alterada na Lei nº 980/90 artigos 1º, 2º e 3º para substituir o Departamento de Educação (Lei n. 556/1977), a saber:

Art. 1º - Fica Implantada nova estrutura administrativa na Prefeitura Municipal de Goiatuba, de acordo com as disposições da presente Lei e de seus anexos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, e X. Art. 2º - A Estrutura Administrativa da Prefeitura ficará composta de Assessorias e secretárias, sendo que estas se subdividem em Divisões Departamentos e Setores. Art. 3º - Os órgãos que constituem a base da administração municipal são a Assessoria de Gabinete, a Assessoria Jurídica, a Secretaria de

Finanças, a Secretária de Administração e planejamento, a Secretária de Obras e Serviços Urbanos, a secretária do Bem-Estar Social, a secretária de educação e cultura, a Secretária de Agricultura e Subprefeituras (GOIATUBA, 1990).

A SEMEC é responsável por promover o ensino nos períodos matutino, vespertino e noturno, atendendo toda a sociedade, oferecendo recursos e programas para prover assistência na alimentação, saúde, transporte, material didático; promover a cultura, valorizar o patrimônio cultural da cidade, incentivar, possibilitar o lazer e o desporto (GOIATUBA, 1990) e conta com os seguintes órgãos:

1) Comissão municipal de educação, que tem o objetivo de acompanhar a articulação entre estado e município, acompanhando e coordenando as diretrizes estaduais e municipais da educação; 2) a Secretaria Geral, com a função de coordenar e executar as ações administrativas, prestação de contas, atender e orientar a população em suas reivindicações, colocar a comunidade a par das matrículas, elaborar o calendário escolar, elaborar os boletins e históricos dos estudantes;

3) Divisão de Educação, na oferta de currículos adequados à realidade estadual e municipal, oferecer aos alunos programas de apoio e incentivo para sua permanência no ambiente escolar; 4) Departamento de Orientação Pedagógica, assiste os professores quanto às atividades pedagógicas, acompanhando as diretrizes curriculares, orienta os pais quanto a problemas relacionados à educação dos filhos na escola, sejam psicológicos, físicos, dando sugestões para a busca de profissional da saúde; 5) Setores Pedagógicos de Ensino Fundamental I, II e Educação de Jovens e Adultos, responsáveis pela assistência e orientação pedagógica dos professores e alunos nessa fase de ensino;

6) Coordenadoria de Ensino, responsável por zelar pelo cumprimento de todas as demandas educacionais, currículo, matrícula, metodologia, verificar a assiduidade dos professores e frequência dos alunos, sanar problemas relacionados à escola; 7) Divisão de Merenda Escolar: organizar e manter o estoque de alimentos das escolas municipais, organizar o cardápio de acordo com as normas, articular com órgãos estaduais e municipais para oferecer uma boa alimentação aos estudantes (GOIATUBA, 1990).

A educação no município conta com professores efetivos, selecionados por meio de concurso público e alguns contratos temporários. A Secretaria Municipal de Educação está subordinada ao poder executivo, o cargo de Secretário é escolhido e nomeado livremente pelo prefeito em exercício, sendo este comissionado. Vale ressaltar, que todos os cargos de chefia ocupados na educação e em outros órgãos municipais são selecionados pelo prefeito municipal e os ocupantes dos cargos nem sempre são funcionários efetivos.

O cargo de gestor escolar também é de livre escolha do prefeito – conforme apontamos anteriormente –, sendo que deve ser um professor efetivo, ter formação em nível de pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu* e experiência de, no mínimo, cinco anos em educação básica. O artigo 10 da Lei Complementar 67/2020 especifica que “o provimento para o cargo de Diretor (a) e Secretário (a) Geral das Unidades Escolares da Rede Municipal de ensino será de livre escolha do chefe do poder executivo, em conformidade com a Lei Orgânica do Município” (GOIATUBA, 2020, p. 3). No entanto, de acordo com o disposto no artigo 8, a gestão escolar obedece aos princípios da gestão democrática, os gestores devem ser escolhidos por meio de eleições diretas:

A gestão da escola será estabelecida e exercida de forma democrática, com a finalidade de proporcionar autonomia e responsabilidade coletiva na prestação dos serviços educacionais, assegurada mediante a: I - participação dos profissionais da educação na elaboração da proposta pedagógica; II - participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar, direção, professores, pais, alunos e servidores nos processos consultivos e decisórios através dos órgãos colegiados e instituições escolares; III - valorização da escola enquanto espaço privilegiado de execução de processo educacional [...] (GOIATUBA, 2020).

A Lei 2.904/2015 que trata do Plano Municipal de Educação (PME) e suas diretrizes, estabelece metas para democratizar a educação, aumentar a qualidade do ensino e garantir o acesso para todos os cidadãos. As ações previstas visam à erradicação do analfabetismo, promoção da igualdade no ensino para todos, formação do sujeito para o exercício da cidadania, valorização dos profissionais da educação, promoção e respeito dos direitos humanos, aplicação dos recursos advindos do PIB proporcionalmente na educação, de acordo com o estabelecido.

As execuções dessas ações ficam a cargo da Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Fórum Municipal de Educação e Comissão de Educação da Câmara Municipal de Goiatuba. Esses órgãos também são responsáveis por oferecer políticas públicas para propiciar a efetivação das metas propostas, verificar se os recursos estão sendo aplicados corretamente na educação, divulgar a análise dos resultados das avaliações de empenho nos sites institucionais (GOIATUBA, 2015).

Buzaim (2009), analisa as políticas públicas de descentralização do ensino no município de Goiatuba, os fundamentos e os interesses que desencadearam no processo de municipalização e institucionalização da educação na cidade. A autora faz reflexões a respeito da gestão democrática escolar no âmbito das implementações das políticas públicas de ensino e salienta as dificuldades encontradas durante esse processo, os avanços e os retrocessos encontrados no que diz respeito ao que é proposto e ao que realmente é concretizado.

De acordo com Buzaim (2009, p. 50), a gestão democrática se desenvolve por meio de lutas políticas, das vivências e práticas, é um “processo de aprendizado” e não atende aos interesses políticos. A gestão democrática deve oferecer meios para participação e colaboração da comunidade, deixando de lado práticas de poder no ambiente escolar. A democracia deve ser construída e a escola deve propiciar essas condições, sempre respeitando os princípios do sistema público de ensino e as particularidades de cada unidade escolar.

Para a autora, na maior parte das vezes, a administração central dos sistemas de ensino controla os atos das escolas e dificulta o processo de democratização pedagógica, administrativa e financeira. Portanto, a escola deve construir aos poucos a sua identidade, por intermédio da participação efetiva da sociedade para conseguir conquistar a autonomia almejada. Para Buzaim (2009, p. 51-52), “o envolvimento da comunidade local faz-se essencial, pois a autonomia só vai se efetivar se houver o envolvimento e participação direta da comunidade nas decisões para o bem coletivo”.

Os conselhos escolares previstos no artigo 14 da LDB/1996, devem ser utilizados como mecanismos democráticos no ambiente escolar – conforme destacamos anteriormente. A participação dos pais, alunos, servidores e comunidade local é muito importante para a tomada de decisão no interior das unidades escolares, no entanto, não é efetivada em alguns municípios ou funciona de maneira inapropriada. Para a autora, muitos ainda veem a escola como órgão do governo e professores são vistos como “donos do seu cargo”, os diretores como “guardiões” do governo e, por isso, não aceitam interferências de outros nesse ambiente de trabalho.

Buzaim (2009) complementa que tem acontecido a “monopolização” nas participações dos conselhos escolares, tendo como participantes apenas professores, diretores e servidores. Para a efetivação da gestão democrática escolar é necessário que, além da participação da comunidade nas decisões da escola, é preciso também que haja autonomia pedagógica, administrativa e financeira. Desse modo, para constituir um sistema de ensino é essencial que seja democrático, pois contribuirá para melhorar a qualidade do ensino, por isso é importante que se observe as condições e circunstâncias sob as quais serão implantados o sistema de ensino.

De acordo com Buzaim (2009), no período de 1997 a 2004, a Educação Infantil era ofertada apenas por duas creches do município, a infraestrutura era inadequada para a quantidade de alunos e os professores não eram especialistas nessa etapa de ensino, o atendimento era feito por recreadoras ou servidores gerais em desvio de função. Outra dificuldade encontrada foi a localização das creches, que ficavam distantes dos bairros mais carentes da cidade. As escolas atendiam apenas um número limitado de crianças na pré-escola.

O estado deixava esta etapa do ensino sob a responsabilidade do município, porém era irrelevante a assistência prestada. Com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), os recursos foram destinados apenas ao Ensino Fundamental e, dessa forma, a Educação Infantil ficou prejudicada, com menos recursos, impossibilitando uma melhora na qualidade e na oferta dessa etapa (BUZAIM, 2009).

Destarte, a responsabilidade com esta etapa do ensino não é só da União, estados e municípios devem atender, dar suporte, acesso e oferecer com qualidade, a Educação Infantil para a população local. Na década de 1990, em Goiatuba, a prioridade era somente o Ensino Fundamental, a Educação Infantil foi deixada de lado e somente a partir de 2005, com a população pressionando as autoridades, a sua oferta foi aumentada, sendo implantadas políticas públicas para oferecer mais vagas nas creches e nas escolas do município.

As creches foram reformadas e mais uma unidade foi construída, porém a dificuldade foi de encontrar profissionais para atuar, uma vez que a maioria não estava dentro dos parâmetros propostos pelo artigo 62 da LDB. De acordo com Buzaim (2009), em Goiatuba houve um conflito entre a SEMEC e a Secretaria de Administração, pois de acordo com o artigo 86 da LDB, as creches deveriam fazer parte da Secretaria da Educação e, em Goiatuba, quem se responsabilizava por elas era a Secretaria de Administração.

A municipalização do Ensino Fundamental aconteceu a partir de 1997, após a aprovação da LDB e da Emenda Constitucional nº 14/1996, sendo que o propósito era aumentar os recursos advindos do FUNDEF, já que a Educação Infantil não contava com esse aparato. A cidade municipalizou algumas escolas estaduais, fez reformas nas existentes e construiu outras com o intuito de aumentar o número de alunos e, em consequência, a quantidade de verbas. Houve um aumento de 30% na quantidade de matrículas municipais, enquanto a rede estadual reduziu 48% (BUZAIM, 2009).

É importante destacar que de 1991 a 1994, o estado de Goiás, na gestão de Íris Rezende Machado (PMDB), começou o processo de descentralização da administração. Nessa época, o ensino público foi ampliado e a oferta do Ensino Fundamental foi ampliada. O governo estadual firmou acordos com os municípios, sendo elaborado o “Plano Decenal de Educação para Todos” (1994-2004). O governo seguinte de Maguito Vilela (PMDB, 1995-1998) continuou com as ações que foram iniciadas na gestão anterior e as escolas que eram de responsabilidade do estado passaram para a administração dos municípios. Buzaim (2009) afirma que essa intensificação da municipalização das escolas se deu por conta dos recursos advindos do FUNDEF.

A Lei Orgânica Municipal (LOM) foi aprovada em 1990 e o sistema educacional foi uma das áreas que passou por grandes transformações. Os professores começaram a reivindicar melhorias na educação de acordo com o que estava previsto na Constituição Federal de 1988 e na LDB de 1996. A Lei Municipal especificou nos artigos 186 a 197 as atribuições do município em relação à educação, de acordo com os princípios da legislação nacional. A Lei Municipal atende as determinações da LDB, promovendo a garantia de acesso e permanência de todos os alunos e proporcionando o ensino obrigatório e gratuito para crianças de 6 a 14 anos, bem como garantindo a educação para aqueles que não tiveram acesso em idade adequada: a Educação de Jovens e Adultos (EJA) (BUZAIM, 2009).

Com as medidas de descentralização do ensino no governo de Marconi Perillo (PSDB, 1999-2002), foram implementados alguns programas com o intuito de universalizar e aumentar a qualidade do ensino, sendo um destes o “Programa Educação e Parceria: Qualidade Nota 10”. Com esta política, o governo pretendia fazer mais acordos com os municípios, definindo os deveres e atribuições de cada um para cumprir metas. Em Goiatuba, na gestão do prefeito Hermes Traldi Neto (1997-1999), por meio do “Programa de Desenvolvimento Global da Educação”, verificou-se a necessidade de fazer uma reestruturação educacional segundo a “concepção didático-pedagógica moderna”, com condutas que pudessem contribuir para a melhoria da educação e fazer com que a sociedade e o gestor municipal trabalhassem em cooperação em prol do ensino (BUZAIM, 2009, p. 69-70).

A gestão democrática escolar foi implementada por meio do artigo 193, com a criação do Conselho Municipal de Educação (CME). No entanto, Buzaim (2009) afirma que até o ano de 1992 não foram estabelecidas diretrizes para a implementação deste conselho que promoveria o diálogo e a participação da comunidade nos espaços da educação. Esclarecemos que o CME foi regulamentado na gestão do prefeito Jairo Borges de Oliveira (1993-1996), todavia a prática da democracia não aconteceu, ficou apenas nos registros escritos. Em 1997, os diretores e coordenadores pedagógicos foram convocados para participarem de um curso de capacitação oferecido pela empresa “Hábilis Consultoria Empresarial” para conduzir a elaboração do PPP nas escolas municipais.

O programa de qualificação dos gestores estabelecia que a gestão escolar é a estrutura da escola, que define os caminhos e as práticas a serem conduzidas por todos da comunidade escolar, visando uma educação de qualidade. Os conselhos escolares devem ser implementados e, por meio deles, as tomadas das decisões escolares, inclusive a participação dos membros no processo de construção do PPP, todavia, a prática da gestão democrática, infelizmente, não aconteceu.

De acordo com Buzaim (2009), mesmo após os cursos de capacitação e indo contra os princípios da legislação federal, a realização da democracia no ambiente escolar não foi efetivada. As decisões escolares continuaram sendo tomadas pelo prefeito, juntamente com a equipe pedagógica da SEMEC, portanto a participação dos pais e da comunidade não foi executada. Em 2001, o prefeito Godofredo Jerônimo da Silva (2001-2004) iniciou um “processo de institucionalização do sistema próprio de ensino” para garantir maior autonomia, assim poderia criar políticas públicas para atender à demanda do município, de acordo com o previsto nas leis federais, estaduais e municipais (BUZAIM, 2009, p. 78). Sobre esse aspecto, a autora aponta que:

Os elementos constitutivos de um sistema de ensino são: instituições de ensino, órgãos municipais de educação, tanto administrativos como normativos (conselhos), conjunto de normas complementares e plano de educação. Os procedimentos adotados para instituir os sistemas municipais de educação são os seguintes: alteração ou criação na Lei Orgânica Municipal, leis do Sistema Municipal de Ensino, organização/reorganização do Conselho Municipal de Educação, comunicação à Secretaria Estadual de Educação e ao Conselho Estadual de Educação (BUZAIM, 2009, p. 78).

As exigências previstas no processo de institucionalização foram atendidas e no que diz respeito ao Conselho Municipal de Educação, destaca-se que é visto como uma associação do governo e que deve atender às exigências dele, no entanto, o conselho não deve responder pelo governo, mas representar a sociedade junto a ele (BUZAIM, 2009).

O Conselho Municipal de Goiatuba tem poder de decisão contando com a participação de membros da comunidade na produção e execução de programas educacionais. De acordo com a Lei nº 1330/1993, deveria ser formado por “6 membros titulares e seus respectivos suplentes, indicados pelos órgãos representados”, sendo estes membros do poder executivo, legislativo, da Secretaria Municipal de Educação, professores e membros da comunidade. O CME é responsável por organizar, autorizar os regulamentos da educação de acordo com as leis maiores, direcionar programas para suprir as necessidades das escolas municipais, sistematizar, coordenar a eleição para diretores, assim como a construção do regimento escolar.

De acordo com Buzaim (2009), não foram encontrados registros no município da nomeação desses membros para a composição do conselho, o único documento encontrado pela autora foi “um livro com o Termo de Abertura” em que foram registradas as reuniões do conselho em ata. Portanto consta em Goiatuba apenas esse registro da formação do Conselho Municipal de Educação. No documento consta que os membros faziam parte da sociedade, poder legislativo, executivo, professores, todavia o presidente do conselho, ao término da

reunião, teria que informar ao prefeito o que foi discutido e este autorizaria ou negaria qualquer ação antes de ser homologada.

Em abril de 2002, o ensino foi institucionalizado no município de Goiatuba, determinando os seguintes objetivos: formação do sujeito para o exercício da cidadania, garantia de acesso e permanência na escola para todos os cidadãos com igualdade de condições, qualidade na educação, promoção da democracia no ambiente escolar, participação dos pais e da comunidade na gestão de ensino, garantia da autonomia nesse ambiente, práticas pedagógicas inovadoras, valorização dos profissionais da educação. Após a institucionalização do ensino, o município ficou constituído por escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental; assistidas pela prefeitura municipal as escolas particulares devem atender às diretrizes do Conselho Municipal de Educação e da Secretaria Municipal de Educação (BUZAIM, 2009).

A gestão democrática do ensino prevista na Lei nº 2.017/2002, prevê a organização do Sistema Municipal de Educação, aborda os princípios da democracia escolar, que deve contar com a participação dos pais, da comunidade escolar, da sociedade na elaboração do PPP. A escola deve ter autonomia pedagógica, financeira e administrativa, liberdade para organizar grêmios, associações, transparência e descentralização. Buzaim (2009) salienta que no período de análise das documentações do município, o cumprimento dessas ações democráticas não foi efetivado, as tomadas de decisões eram todas feitas pela SEMEC, portanto, o poder era centralizado, antidemocrático.

A composição do Conselho Municipal de Educação foi alterada por meio da Lei nº 2.012/2002, ampliou a participação de mais sete membros, totalizando treze, sendo que quatro destes seriam indicações do gestor municipal e o restante composto por integrantes da comunidade, poder legislativo, executivo, professores de nível básico e superior, pais, funcionários e representantes de escolas particulares. Os novos conselheiros construíram um novo regimento, por intermédio do Decreto nº 7.582/2002, aprovado pelo prefeito. Buzaim (2009) afirma, que a partir de 2005, todas as decisões do conselho não eram mais passadas para o prefeito, o conselho tinha autonomia.

Com o processo de institucionalização do ensino, Goiatuba precisava elaborar o Plano Municipal de Educação de acordo com as diretrizes do Plano Nacional e Estadual e na conformidade do Plano Plurianual (PPA). Aclaramos que o Plano Estadual foi aprovado por meio da Lei Complementar nº 62/2008 e definia que os municípios deveriam criar seus planos municipais de educação e atender o disposto no PNE, sem perder a identidade dos estados e

municípios. União, estados e municípios devem trabalhar em regime de colaboração, as práticas devem ser articuladas com o objetivo de oferecer uma maior qualidade na educação.

Buzaim (2009) destaca que em Goiatuba, no período em que realizou as suas análises, estado e município tinham embates na disputa por alunos, tanto um quanto outro queria uma quantidade maior de alunos matriculados em suas escolas, visando mais recursos e mais poder sobre o ensino, com isso, aumentava o número de pessoas para apoiar uma possível eleição para prefeito, vereador, deputado, entre outros.

Para a autora, a institucionalização do ensino municipal onde a gestão é conservadora e centralizadora, a distância entre o que é disposto na lei e o que realmente é efetivado é muito grande. Os recursos financeiros para a educação devem ser fiscalizados por conselhos responsáveis em averiguar se estão sendo realmente aplicados no que foi proposto. Em Goiatuba somente após os professores locais pressionarem as autoridades é que foi criado o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério pela Lei nº 1.608/1997. De acordo com o previsto no regulamento, o conselho deveria conter cinco membros, sendo eles um representante da Secretaria Municipal de Educação, professores, diretores, pais, servidores e Conselho Municipal de Educação.

Após dois anos, por meio da Lei nº 1.732/1999, o Conselho do Fundef foi alterado para que a sua composição fosse ampliada para 12 membros, sendo que a escolha deveria ser feita pelos próprios grupos, que deveriam eleger a dois representantes de cada grupo e, logo após, os nomes deveriam ser passados ao prefeito para as suas respectivas nomeações. Muitas foram as dificuldades encontradas pelo conselho: nepotismo, falta de experiência, falta de conhecimentos contábeis para fechar os balancetes. Nesse contexto, o ministério público foi fundamental, pois cobrava do município os investimentos na educação com recursos do FUNDEF e orientava os membros quanto à aplicação das verbas. Esse processo foi importante, pois os membros ganharam experiência e puderam fiscalizar com mais rigidez os recursos, garantindo maior democracia no ambiente educacional.

Buzaim (2009) analisa a gestão democrática no município de Goiatuba, por meio dos questionários feitos com prefeitos, secretários municipais da educação, secretário estadual da educação, pais, professores, e reflete que o Plano Municipal de Educação que começou a ser elaborado em 2002 só foi retomado em 2009. O Plano Municipal de Educação é uma das garantias para a efetivação de práticas mais democráticas no interior das escolas e, em Goiatuba, esse plano foi interrompido durante anos.

A escolha do diretor também é uma das principais formas de democracia nas escolas, todavia, no município não há eleições diretas para gestor, o cargo é ocupado por indicação do prefeito, sem qualquer participação da comunidade. Essa forma de escolha da direção escolar faz com que o poder fique centralizado nas mãos do prefeito, deixando a escola sem autonomia nas tomadas de decisões.

O cargo de coordenação pedagógica também é feito por meio da escolha do executivo municipal, uma pessoa da confiança do diretor para atender junto com ele às demandas do prefeito. Outro fato importante é a construção do PPP, quando questionados, os entrevistados não responderam de forma consensual, alguns disseram que foi elaborado pelo diretor, outros disseram que foi a SEMEC, outros a comunidade. A autora constatou que a elaboração do PPP foi feita por uma empresa contratada – a “Hábilis Consultoria Empresarial”. Desse modo, percebe-se que não foi concretizado o que está nos regulamentos federais e estaduais quanto à participação do diretor, da comunidade escolar, pais, servidores na elaboração do PPP.

Quando os diretores foram questionados sobre a participação dos pais nas decisões da escola, a grande maioria respondeu que participa por meio das reuniões da Associação de Pais e Mestres (APM), que acontecem na escola bimestralmente ou em atividades extraclasse. Em relação aos conselhos escolares, Buzaim (2009) salienta que:

No período em que foi realizada a pesquisa, nenhuma escola contava com conselho escolar. O conselho escolar é uma entidade que congrega pais, alunos, funcionários e professores da escola, objetivando a cooperação e a integração entre escola e comunidade nas ações socioeducativas, tendo como princípio básico à promoção da autonomia da escola. Dessa forma, a falta da implantação e funcionamento dos conselhos escolares sinaliza um indicador da não efetivação da democratização (BUZAIM, 2009, p. 125).

A autora ainda destaca, que a gestão escolar não incentiva a participação efetiva dos conselhos, pois teme a perda do seu cargo. A administração dos recursos financeiros também não é feita pela escola, pois a SEMEC é responsável por coordenar, supervisionar e administrar essas verbas. Não há grêmios estudantis nas escolas e também há falta de incentivo por parte dos diretores para a sua efetivação. Portanto, a gestão democrática não acontece nas escolas municipais de Goiatuba, o clientelismo é muito forte e impede que as práticas democráticas se desenvolvam. Buzaim (2009) argumenta que não basta a população ter acesso à escola, ela precisa ter condições para participar efetivamente, a escola precisa criar essas oportunidades. A escola necessita ser um ambiente transformador, que rompa as barreiras políticas e desenvolva sujeitos críticos que possam transformar a realidade do local em que vivem.

4 GESTÃO ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE GOIATUBA DE FUNDAMENTAÇÃO NEOLIBERAL

A administração escolar é um dos principais mecanismos para o processo democrático no interior da unidade escolar. Juntamente com os professores, o diretor é o responsável pela articulação de todas as ações, as atividades financeiras, pedagógicas, administrativas devem estar relacionadas a um único fim, a qualidade do ensino, a promoção do saber sistematizado, a construção da aprendizagem para o exercício da cidadania, o desenvolvimento da consciência crítica.

O diretor escolar deve estar em sintonia com os professores, servidores, pais, alunos e comunidade, no sentido de garantir que todos participem das tomadas de decisões e que tenham suas demandas atendidas a fim de proporcionar uma educação igualitária para que haja uma verdadeira transformação social. Todavia, o que vem acontecendo, principalmente nas últimas décadas, é que a administração escolar se tornou instrumento de poder e dominação nas escolas públicas com a chegada do neoliberalismo, com políticas voltadas para os interesses econômicos, e as escolas passaram a ser administradas como empresas privadas.

A direção da escola é a representante legal da comunidade escolar e local, mas com a chegada do neoliberalismo passa a ser a representante do Estado, prestando serviços, atendendo aos interesses dele e não da população. As políticas públicas educacionais passaram a ser direcionadas para o mercado econômico capitalista, o número de matrículas aumentou, o acesso e a permanência dos alunos na escola era uma das principais metas do governo.

O intuito na verdade, era aumentar a mão de obra qualificada, já que as indústrias cresciam, o ensino foi voltado para o campo profissional, vários cursos técnicos e parcerias com redes privadas foram firmadas para a formação dos jovens. No entanto, o acesso ao saber sistematizado, a aprendizagem significativa para o desenvolvimento intelectual do aluno foi sendo deixada para trás, os conteúdos já não eram mais tão importantes, o necessário era a prática. Desse modo, cada vez mais a educação trabalhava a favor da classe dominante, enquanto a classe trabalhadora ficava a mercê de uma educação elitista com acesso a um conhecimento restrito.

A administração escolar só desempenhará seu papel quando práticas democráticas puderem ser instituídas de forma efetiva no ambiente escolar, a democracia presente só nos documentos legais, nos discursos, não mudará os rumos da educação. Quando todos tiverem unidos em prol de um único objetivo, uma educação de qualidade e a conscientização crítica dos cidadãos, a sociedade conseguirá ser transformada.

4.1 Democracia: Um Direito de Todos? Considerações sobre a Administração Escolar e a Precarização da Educação e da Escola

A intensificação da intervenção do Estado no campo educacional teve por objetivo a sua adequação às orientações emanadas das fundamentações teóricas do capitalismo neoliberal, mediante o pleno controle no processo de redefinição das políticas públicas de educação na conformidade de seus interesses e na defesa dos interesses da classe dominante. O significativo aumento da carga burocrática no interior da administração da educação e, sobretudo, das unidades escolares, foi acompanhado de uma justificativa de democratização do acesso e permanência na escola, já contida nas discussões de construção da Constituição Federal, promulgada em 1988.

O neoliberalismo ocasionou profundas mudanças no sistema educacional brasileiro, diversas foram as medidas tomadas para supostamente tentar propiciar à sociedade melhorias no âmbito educacional. A reorganização do Estado implicou em uma “tendência hegemônica e conservadora” que favoreceu a precarização da educação, medidas ditas como favoráveis ao sistema de ensino, tornaram-se desfavoráveis a esse campo (HYPÓLITO, 2008).

Roberto G. Bianchetti em seu livro “Modelo neoliberal e políticas educacionais” (2001) aborda como se deu o processo de instalação do neoliberalismo e como foram organizadas as políticas educacionais e sociais principalmente na América Latina.

De acordo com Bianchetti o fim do século XX foi considerado como a “etapa da hegemonia neoliberal”. Para muitos autores também foi considerada uma “revolução conservadora”, antidemocrática, centrada na defesa do capitalismo cuja política econômica favorece a elite. O neoliberalismo surgiu como uma alternativa para superar a crise do capitalismo a qual a sociedade estava enfrentando em meados da década de 70 (BIANCHETTI, 2001, p. 19). Era necessário organizar políticas adequadas para fazer com que a economia voltasse a crescer, para isso exigia-se que grandes transformações acontecessem na sociedade ocidental. O modelo de Estado, Bem Estar Social, foi bastante criticado no neoliberalismo, pois seus defensores declaravam que o Estado estava sobrecarregado e precisava ser descentralizado, era necessário regular a economia. De acordo com o autor,

O neoliberalismo pretende converter-se no fundamento de uma nova ordem internacional, reformulada a partir das novas condições do desenvolvimento da ciência e da tecnologia, e que implica, para o resto dos países, em uma nova forma de domínio sobre aqueles que não desenvolveram o controle do mecanismo de produção de conhecimento (BIANCHETTI, 2001, p. 27).

Destarte, era necessário definir novas estratégias para manter o controle de poder sob as nações subdesenvolvidas, assim como o Brasil. A política do Estado mínimo era uma das propostas do modelo neoliberal, a limitação do Estado na política e na economia, deixando para as organizações internacionais esse papel. Nesse sentido, “[...] *os poderes hegemônicos dos países centrais conseguem estabelecer nos países periféricos alianças com grupos locais que compartilhem seus objetivos*” (BIANCHETTI, 2001, p. 41).

De acordo com as teorias críticas, o Estado capitalista favorece a burguesia, atende aos seus interesses e busca o consentimento da classe trabalhadora através da coerção e do consentimento, mantendo assim a dominação sobre esta. A democracia pouco se faz presente no neoliberalismo, visto que “[...] *a vontade das majorias não representa necessariamente os valores da continuidade histórica de uma sociedade*” (BIANCHETTI, 2001, p. 83). O FMI (Fundo Monetário Internacional) e o Banco Mundial estabelecem as ações políticas e econômicas da sociedade, desta forma há uma precarização dos diversos setores sociais: saúde, educação, emprego, moradia por causa do modelo neoliberal, ou seja, “*o modelo de sociedade regida por uma lógica de acumulação crescente*” (BIANCHETTI, 2001, p. 85). A democracia é negociável, uma vez que os interesses da minoria são excluídos e há o favorecimento da articulação de outros grupos para formação da maioria, conferindo privilégios a essas classes.

No neoliberalismo o pensamento da desigualdade social é entendido como uma falta de sorte do indivíduo, que nasceu em uma família pobre, não teve condições de estudo e não pelas condições estruturais da sociedade, do modelo capitalista, que levaram o sujeito a pertencer à classe subalterna (BIANCHETTI, 2001). O esforço individual, a meritocracia, são práticas ativas no modelo neoliberal, uma vez que prega que o indivíduo só não conseguiu sua transformação social porque não se esforçou, não lutou por seus ideais, quando na verdade, no capitalismo, em que o Estado sempre está a favor da elite burguesa, a classe trabalhadora, não conseguirá se sobressair nem mesmo se se esforçar muito.

Na educação, as práticas neoliberais determinaram a “teoria do capital humano”, em que as políticas públicas fossem voltadas para a formação de pessoas capacitadas para o mercado de trabalho, ou seja, práticas educativas centradas no modelo econômico para produção em larga escala. Nesse sentido, a educação é colocada como mercadoria, quanto maior a quantidade de matrículas, maior será o número de pessoas capazes de ingressar no mercado competitivo (BIANCHETTI, 2001, p. 93). As escolas públicas são vistas como ineficientes, desta forma há uma tendência pela procura de escolas particulares, tidas como eficientes e de qualidade.

A descentralização do poder do Estado também se estendeu à educação, cuja responsabilidade seria estendida aos estados, municípios e à sociedade, com vistas a diminuição dos custos e por outro lado viabilizar recursos do Estado para à educação privada. Para Bianchetti,

A descentralização, como estratégia de eficiência administrativa e de redução de custos, é considerada como um valor universal, baseado no princípio da eficácia dos controles nas unidades menores, em contraposição ao aparelho burocrático que seria gerado em estruturas maiores [...] a descentralização neoliberal tem como base uma filosofia individualista e é importante diferenciá-la das propostas de democratização do sistema sustentadas pelos setores democráticos e progressistas (BIANCHETTI, 2001, p. 103-104).

Para o autor, enquanto para uns esse modelo econômico, é vantajoso, adequado para uma maior universalização da modernidade, gerando riquezas, para outros esse modelo deixa a sociedade exposta à precariedade e à marginalização, gerando uma grande desigualdade social. Neste modelo econômico as políticas sociais não são determinadas pelo Estado, visto que acarretaria uma instabilidade na situação dos indivíduos, é oneroso e poderia vir a causar uma nova crise fiscal. O homem é considerado uma mercadoria, em que vende sua força de trabalho e ao mesmo tempo é consumidor dos bens produzidos (BIANCHETTI, 2001).

Na educação o Estado se reduz a oferecer um ensino básico, favorecendo a privatização das redes de ensino no intuito de oferecer melhor qualidade aos alunos. O individualismo, característica do neoliberalismo, não favorece a democratização, com isso práticas participativas e de cunho social são deixadas de lado. O que acontece na verdade é que o neoliberalismo camufla a democracia através de propostas sociais, econômicas, que ao invés de beneficiar a classe trabalhadora, acaba beneficiando a burguesia (BIANCHETTI, 2001).

Carlos Debrey analisa as políticas educacionais no neoliberalismo, aponta como se deu o processo de globalização neste período, destacando a influência da economia na educação, principalmente na reforma educacional em 1990. Em seu livro “A lógica do capital na educação brasileira” (2001), Debrey afirma que nesta época, com a política de Estado Mínimo, na intenção de monopolizar o capital, houve uma orientação para que o fundo público pudesse também ser encaminhado para a rede privada. Para o autor,

O caráter das políticas sociais do modelo neoliberal de Estado na educação expressa-se fundamentalmente nos setores de financiamento, gestão e estrutura curricular, como forma e mecanismo de obtenção de competência e eficiência, objetivando maior produtividade e competitividade no mundo da sociabilidade do capital. O financiamento da educação pelo Estado neoliberal centra-se no princípio custo-benefício, obedecendo à lógica de mercado, tanto em nível interno quanto em associação com os interesses externos, representados pelos organismos multilaterais,

em especial, o Bird. (Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento) (DEBREY, 2003, p. 37).

Debrey aponta que esses órgãos impõem normas ao sistema educativo, principalmente ligados à gestão, a matriz curricular, nos países subdesenvolvidos. A parceria público-privado, a concessão de bolsas, a terceirização de serviços, foi bastante utilizada na educação superior, reduzindo os gastos e investimentos nas universidades públicas.

A autonomia que a escola possui, aquela dada realmente à ela, não pode jamais ser transferida a outros órgãos, sobretudo aos privados, uma vez que é nela que há a formação intelectual e cultural do individual, onde há o desenvolvimento da democracia. Nesse sentido Carlos Debrey infere que,

O sistema escolar, é portanto, um elemento necessário, mas não suficiente, à elaboração de uma contra-hegemonia. Esta depende das práticas sociais que envolvem as relações materiais de produção, relações políticas e culturais, necessárias à superação da sociedade de classes (DEBREY, 2003, p. 39).

Os modelos de avaliação escolar são impostos no modelo neoliberal, um modelo autoritário, sem a participação da comunidade acadêmica, exames a níveis nacionais como o ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), ENC (Exame Nacional de Cursos) são alinhados ao “modelo de administração autoritária” visando a uma “homogeneidade”, à competição, ao controle e desempenho (DEBREY, 2003, p. 60-61).

Uma educação de qualidade aliada a uma boa formação política, pode fazer com que a classe subalterna possa lutar para superação do modelo de classes na sociedade, no entanto a educação sozinha não é capaz de fazer a emancipação desse grupo, mas é necessária. A democracia no ambiente escolar só é possível mediante a sua prática nas relações de produção, na política, é preciso toda uma conjuntura para uma verdadeira transformação.

“A educação para a cidadania ampliada deve revestir-se de uma consciência crítica, como forma de superar os limites ideológicos da própria cidadania liberal em suas dimensões jurídico-legais e políticas” (DEBREY, 2003, p. 76). Por conseguinte o sistema educacional juntamente com o corpo docente e toda a comunidade escolar devem resistir a esse modelo instrumentista, devem lutar em defesa das classes baixas para a formação da cidadania e para a conquista da igualdade.

Com a globalização econômica neoliberal se processou uma reestruturação nos setores políticos, econômicos, sociais, e dessa forma, um novo modelo de gestão se instaurou na década de 1990 em nosso país. A denominada Nova Gestão Pública, atendendo aos interesses do

capitalismo e reforçando as prioridades da classe dominante. A existência do Estado Bem-Estar Social foi bastante criticada na década de 1970, sob o pressuposto da existência de custos altos com a burocracia estatal, produzindo novas alianças e, no Brasil, o bloco hegemônico denominado a Nova Direita, fez várias transformações nas políticas públicas do país (HYPÓLITO, 2008). Na concepção do autor:

[...] os argumentos conservadores não se baseiam somente em ideias insensatas, mas frequentemente apresentam bom senso porque também estão centradas em problemas reais, tais como crise econômica, empobrecimento, desemprego, e assim por diante, como Apple tem insistido (2000; 2001). Por isso, conservadores e neoliberais “falam para o povo” e fazendo isso reforçam certas noções e discursos a fim de criar um novo senso comum sobre estado, economia, mercado etc.[...] (HYPÓLITO, 2008, p. 67).

A reestruturação estatal propôs novas configurações entre o público e o privado, tais como as privatizações de órgãos públicos, parcerias entre setores públicos e privados, descentralização de responsabilidades do Estado para a sociedade, o gerencialismo neoliberal ou neoliberalismo gerencial trouxe outras formas de concepção da economia, da educação e da administração pública, dentre estes aspectos estão: uso regular de contratos, de desempenho, de trabalhos temporários, sanções etc., argumenta Hypólito (2008).

Na educação, a Nova Gestão Pública fez reformas no ensino, sob a justificativa de reorganizar o sistema educacional, em especial, a gestão escolar, formação docente, aplicação dos recursos financeiros, foco em avaliações escolares e desempenho dos profissionais. O gerencialismo neoliberal, em tese, defende um modelo de educação com autonomia pedagógica, financeira e administrativa. O ensino deve ser voltado para as competências dos alunos e não mais em conteúdos isolados, mas em habilidades voltadas para o campo de trabalho.

A qualidade do ensino é um dos principais itens nesse modelo de educação, no entanto, os professores são responsabilizados pela precariedade da aprendizagem que se encontra a maioria dos alunos das escolas públicas. Devido a isso, são constantes as formas de avaliação de desempenho, tanto nos alunos quanto nos professores, metas que devem ser cumpridas evitando que o aluno fique retido e gere mais despesas para o poder público (HYPÓLITO, 2008).

A descentralização das ações federais e estaduais faz com que estratégias sejam efetivadas no sentido de aliviar a responsabilidade dos órgãos superiores e se concentrar em parcerias com a iniciativa privada e a sociedade, convocada a ser mais participativa sob uma pretensa prática democrática para a gestão da educação e da escola. No entendimento de

Hypólito (2008, p. 72) tanto a responsabilização quanto a descentralização representam tendências descortinadas “na década de 1990 em todos os sistemas de ensino; e mais, estas tendências incorporaram a corresponsabilidade pela gestão no âmbito da comunidade e no estabelecimento de novas parcerias”.

De acordo com o autor, o modelo de gestão educacional preconizado pelo gerencialismo neoliberal – conforme apontado anteriormente – tem enfoque na gestão escolar, que por sua vez se assemelha muito com a gestão empresarial (gestão da qualidade total). O discurso educacional é voltado ao mercado de trabalho, com etapas avaliativas e monitoramento constante dos alunos, professores e servidores. Hypólito (2008, p. 75) afirma que as mudanças no sistema educacional se deram através da “articulação dos interesses econômicos neoliberais com os valores conservadores” em fazer um movimento moderno, por meio de ajuda técnica e financeira internacional.

Os princípios do gerencialismo neoliberal foram estabelecidos pelo Banco Mundial (BM), implementados por meio de um conjunto de medidas para a melhoria da qualidade do ensino. Entretanto, de acordo com o autor esse modelo de gestão foi implantado em muitas unidades de ensino e não foi comprovada uma melhoria significativa na educação, o que se percebe é que a sociedade fica à mercê da responsabilidade política e apoio financeiro recebido de entidades privadas nacionais e internacionais, ficando desta forma, submetida ao seu controle.

Gentili (1995), de sua parte destaca que o neoliberalismo é, de certa forma, a mesma política hegemônica com ideais conservadores do passado, uma política de dominação, no entanto intitulada de outra forma. Gentili (1995) afirma que os governos neoliberais jamais se ocuparam de extinguir as formas capitalistas de planejamento, organização, financiamento e gestão da educação, mas de preservar o *status quo*. A exclusão na educação permanece viva nos sistemas de ensino em nosso país, assim como a baixa qualidade e as defasagens escolares.

A associação entre educação e desenvolvimento econômico se constituiu em significativo instrumento de controle e condução da sociedade sob um discurso falacioso de que a permanente ampliação do capitalismo em nível global e o conseqüente aumento da produção possibilitaria à massa populacional um lugar no mercado de trabalho e, portanto, a formação de mão de obra especializada. Portanto, a educação ocuparia papel fundamental nesse processo. No entanto, a intensificação dos processos de maquinização, mecanização, tecnificação e tecnologização do processo produtivo que substituíram amplos contingentes de trabalhadores não foram considerados.

Gentili (1995, p. 196) aponta que “descartar a centralidade do Estado nas políticas sociais e manter imune o caráter econômico que justifica o investimento educativo implicou transferir para a esfera do mercado as decisões de investimento e os conflitos vinculados a estas últimas” (GENTILI, 1995, p. 196). Os argumentos empregados pelo capitalismo neoliberal defendem que não basta apenas formar profissionais que produzam com bom desempenho, mas formar pessoas competentes em um mercado cada vez mais limitado, em que só os melhores conseguem se destacar, tornando-o assim cada vez mais competitivo e restrito a uma minoria (GENTILI, 1995). O discurso de que quanto maior o crescimento econômico, maior a oferta de empregos e, conseqüentemente, melhor qualidade de vida, não se sustenta, na medida em que:

[...] o desemprego tem-se tornado um estimulante indicador do desenvolvimento econômico. O problema é “crescer”. Se tal crescimento gera ou não empregos, garante ou não uma distribuição mais equitativa da renda, democratiza o acesso à riqueza e ao poder ou se, ao contrário, contribui para consolidar os privilégios das minorias, é uma questão que os indivíduos devem resolver na luta competitiva que se trava cotidianamente no mercado (GENTILI, 1995, p. 197).

Com a necessidade do mercado de trabalhadores qualificados era necessária uma oferta maior de matrículas nas redes de ensino e um planejamento para gerar resultados positivos para escola e, principalmente, para as indústrias, ou seja, sob os pressupostos neoliberais não bastava somente aumentar a oferta de matrículas, era preciso haver qualidade no serviço oferecido. Nesses termos, as instituições educativas deveriam criar estratégias para competir no mercado em que os melhores são premiados e os piores castigados, determinando assim a meritocracia e a concorrência. As escolas públicas passam a ser vistas como ineficientes em relação às privadas e, portanto, deveriam buscar alternativas semelhantes da iniciativa privada para se alinhar a lógica produtivista e satisfazer as necessidades do mercado.

Assim sendo, os direitos sociais dos cidadãos acabam ficando à mercê de um sistema meritocrático que privilegia apenas uma classe social. Para garantir a cidadania o próprio indivíduo tem que se esforçar para se enquadrar nas determinações do sistema capitalista, conforme destaca Gentili (1995, p. 200): “é preciso esforçar-se, trabalhar e competir para ser um consumidor racional, responsável e empreendedor”. Desse modo, as condições ficam cada vez mais desfavoráveis à classe trabalhadora, aumentando a desigualdade social e gerando mais riqueza para a classe dominante.

As escolas públicas sob a orientação gerencialista neoliberal se tornaram centros de reprodução do mercado produtivo. Segundo Parente (2017) tal fundamentação abrange os aspectos burocráticos administrativos que a gestão escolar atual apresenta, ou seja,

racionalização de recursos, operacionalização e responsabilização das unidades escolares, sobretudo, no que diz respeito ao fracasso ou sucesso escolar. A inconsistência e descontinuidade das políticas públicas fazem com que as ações iniciadas em um governo, frequentemente, são abandonadas pelo sucessor.

Portanto, tal descontinuidade restringe o diretor (gestores escolares) às imposições das políticas de educação atreladas aos mandos e desmandos dos princípios econômicos neoliberais, limitando o diretor às atividades burocráticas e cumprimento das especificações legais, na medida em que as propostas de ações deixam de ser articuladas entre professores, servidores, pais, alunos e comunidade (PARENTE, 2017).

Em outras palavras, o diretor de escola desempenha papel semelhante aos gestores da iniciativa privada: cumprir as determinações e metas impostas pelas instâncias superiores de poder. Deve atender as demandas advindas do Ministério da Educação, das secretarias estaduais e municipais de educação, diretorias de ensino para supervisionar os servidores, professores, gerenciar os recursos financeiros, verificar se as ações estão sendo implantadas conforme solicitação dos órgãos superiores etc. Assim sendo, o diretor ocupa a maior parte do seu tempo com questões burocráticas, deixando de lado atividades de grande importância para a unidade escolar, como aquelas destinadas ao suporte pedagógico.

A gestão escolar neoliberal de forma camuflada (ou não) procura atender os interesses da classe dominante, por meio das determinações legais estabelecidas pelo Estado – conforme já apontado –, quando de fato, deveria estar concentrada no atendimento do processo formativo de boa qualidade para os subalternos. A autonomia restrita não possibilita a implementação de ações com vistas a contemplar as suas reais carências e necessidades, pois as políticas públicas de financiamento da educação, por exemplo, definem em que, como, quando e onde os recursos podem e devem ser aplicados.

De acordo com Paro (2002), o diretor de escola é um representante legal do Estado, tendo a função de acompanhar, supervisionar, controlar as atividades administrativas, educativas, educacionais na unidade escolar, na qual ocupa hierarquicamente no mais alto posto. Nesse contexto, o diretor deve obedecer às determinações impostas por órgãos superiores e de cuidar para que a escola atenda as demandas da sociedade, como a oferta de um ensino de qualidade preconizado pela legislação brasileira para formar cidadãos capazes de melhor compreender o mundo em que vivem. Contudo, na prática as questões pedagógicas ficam prejudicadas, reitera Paro (2002), pois as atividades administrativo-burocráticas demandam a dedicação integral deste profissional.

Parente (2017, p. 262), por sua vez, afirma que em muitas oportunidades podemos verificar que “o diretor se submete a um modelo de gestão voltado a interesses políticos, manipulando ações que não corroboram para o desenvolvimento da escola e alcance dos seus objetivos”. Portanto, a autonomia da escola, enquanto aspecto democrático, fica em segundo plano já que o diretor deve obedecer aos critérios estabelecidos por seus superiores, reforçando o controle e os interesses políticos no interior das escolas.

Nesse contexto, o diretor recebe pressão de dois lados, ou seja, tanto das instâncias superiores quanto de professores, servidores, pais, alunos e comunidade. Das instâncias superiores deve responder pela administração e cumprir com as determinações por elas estabelecidas e, de outra parte, buscar atender as reivindicações, necessidades e carências para assegurar o pleno funcionamento de todas as atividades da escola. De certa forma, o diretor se vê em uma saia justa, pois muitas das ações previstas para a comunidade escolar não são atendidas, não por falta de vontade e empenho, mas por falta de recursos de todas as ordens (PARO, 2002).

As demandas profissionais dos diretores escolares aumentaram substancialmente com a gestão gerencial e as atividades e carga burocráticas limitaram o seu papel à manipulação de documentos da administração da unidade e não às demandas dos alunos, professores e servidores. As determinações da economia capitalista neoliberal para a satisfação do mercado, afetaram negativamente as práticas pedagógicas e o impacto das reformas educacionais prejudicaram um dos principais direitos sociais, a educação de boa qualidade a todos.

Parente (2017) afirma que o modelo gerencialista neoliberal não considera as realidades da escola e da comunidade local. De acordo com o autor, “a própria concepção de educação foi ampliada e modificada, abarcando novos paradigmas e abordagens que questionam os métodos e práticas utilizados nas instituições escolares de hoje” (PARENTE, 2017, p. 266). A administração escolar tem focado na formação técnica, no preparo para o ingresso no mercado de trabalho, com isso ao invés de diminuir a pobreza, eliminar a falta de conhecimento da população, contribui para o aumento das desigualdades e injustiças sociais; as escolas públicas trabalham em favor de apenas uma classe, a dominante (PARENTE, 2017). Nesse sentido, Paro (2002) argumenta que:

[...] a escola administrada dentro dos parâmetros capitalistas e atendendo aos interesses da classe proprietária dos meios de produção, assume o papel político de enfraquecer os antagonistas do capital, isto é, a classe trabalhadora, despotencializando sua ação política, na medida em que lhe nega a apropriação do saber e o desenvolvimento da consciência crítica. Dessa forma, a escola, que, em sua função especificamente educacional, poderia constituir-se em instrumento de ação

política a serviço da classe dominada, torna-se instrumento de ação política a serviço da dominação (PARO, 2002, p. 150).

Desse modo, a administração empresarial adotada para a gestão das escolas públicas se encontra em desacordo com os interesses democráticos da sociedade brasileira. A administração escolar deve ter propósitos afins à educação, visando a “apropriação do saber e o desenvolvimento da consciência crítica” para uma verdadeira transformação da sociedade (PARO, 2002, p. 151).

Costumeiramente, a escola é responsabilizada pelo fracasso escolar do aluno, quando na verdade é o próprio governo o culpado por não proporcionar à escola mais autonomia; o diretor se perde muitas vezes na burocracia deixando de privilegiar o diálogo entre a equipe pedagógica e a comunidade. Parente (2017) destaca que a escola não pode ser responsabilizada pela má qualidade de ensino, pela falta de estrutura e de recursos humanos, materiais e financeiros para a satisfação de suas necessidades, visto que cabe ao Estado o dever de assegurar tais recursos.

Na concepção de Félix (1986, p. 93), após analisar os condicionamentos da economia capitalista e as políticas de educação no Brasil, ressalta que a administração das unidades escolares em nosso país não tem qualquer autonomia “em relação ao contexto econômico, político e social e que, por isso mesmo, não é o diretor de escola que planeja a educação e organiza as atividades técnico-pedagógicas. Ele, também não participa da formulação das políticas de educação”. A autora destaca ainda que:

[...] a principal função da administração escolar no processo de desenvolvimento capitalista é tornar o sistema escolar, cada vez mais, uma organização burocrática, permitindo ao Estado um controle maior sobre a educação, para adequá-la ao projeto econômico, descaracterizando-a como atividade humana específica e submetendo-a a uma avaliação, cujo critério é a produtividade, no sentido que lhe atribui a sociedade capitalista (FÉLIX, 1986, p. 192).

Em oposição à gestão neoliberal, Paro (2002) salienta que a participação da comunidade na escola é essencial para que sugestões, propostas, críticas sejam direcionadas à administração no sentido de que possa oferecer melhores condições para que os alunos tenham acesso ao conhecimento construído pela humanidade. O envolvimento e participação tanto da comunidade escolar quanto da comunidade local precisam ser efetivos no processo de tomada de decisões em prol da melhoria da unidade escolar nas mais diversas direções, visto que uma administração autoritária sem a participação de todos, não colabora para a transformação social.

A organização de uma administração democrática é construída aos poucos e de forma coletiva, uma vez que em que é na prática que os novos modelos e técnicas podem surgir de acordo com as necessidades. Todavia, demandam de constante diálogo, análise e reflexão no intuito de disponibilizar as melhores condições para a realização das atividades aos alunos, professores, servidores e comunidade. Paro (2002) reafirma que:

[...] a Administração Escolar democrática tem como característica a participação efetiva dos diversos setores da escola e da comunidade. Para que isso aconteça, é preciso que a coordenação do esforço humano coletivo seja função de grupos e não de indivíduos aos quais são reservados poder e autoridade irrestrita sobre os demais (PARO, 2002, p. 161).

Parente (2017, p. 271) infere que a falta de autonomia impede que a escola se desenvolva e alcance seus reais objetivos, visto que “o processo de descentralização da educação no Brasil assemelha-se mais ao processo de ‘desconcentração’, no qual a escola assume uma autonomia limitada que não lhe proporciona condições efetivas de organização e gestão”. A vista disso, resgatamos as palavras de Félix (1986) ao inferir que a escola não pode constituir um espaço restrito para a propagação ideológica burguesa, mas um espaço de luta e transformação da sociedade, por meio da formação de cidadãos críticos, conscientes, capazes de mudar a realidade em que estão inseridos. Corroborando com as indicações de Félix (1986), Paro (2002) afirma que a educação representa e configura fator fundamental para a transformação social ao destacar as seguintes possibilidades:

[...] por um lado, no caráter pedagógico que assume a luta política da classe trabalhadora em seu esforço revolucionário com vistas à desarticulação do poder da classe burguesa e à construção do novo bloco histórico, já que “toda relação de ‘hegemonia’ é necessariamente uma relação pedagógica”[...] (GRAMSCI, 1978a: 37). Por outro lado, a educação se revela como fator de transformação social, também, em seu caráter intrínseco de apropriação do saber historicamente acumulado, na medida em que, através dela, a classe revolucionária se apodera da ciência, da tecnologia, da filosofia, da arte, enfim, de todas as conquistas culturais realizadas pela humanidade em seu desenvolvimento histórico e que hoje se concentram nas mãos da minoria dominante. Esse saber, ao ser apropriado pela classe dominada, serve como elemento de sua afirmação e emancipação cultural na luta pela desarticulação do poder capitalista e pela organização de uma nova ordem social (PARO, 2002, p. 104-105).

O autor aponta que apesar das influências e interferências a que está submetida a escola pública, por meio das ações do Estado para a contemplação da classe dominante, mesmo assim colabora para o processo formativo das classes subalternas para que tenham a possibilidade de compreensão de suas condições de existência e consciência da exploração a que são submetidas permanentemente. Histórica e obviamente a burguesia possui plena consciência da necessidade

de concessão da oferta de uma formação escolar mínima para evitar possíveis “levantes” dos subalternos.

O Estado, enquanto guardião burguês tem assegurado o aumento da oferta, do acesso e, em certa medida, da permanência da população pobre na escola, bem como da finalização dos estudos básicos. Contudo, a qualidade do ensino público ofertado aos subalternos é questionável, pois se considerarmos as determinações do Banco Mundial e demais agências multilaterais internacionais nos questionamentos como é possível assegurar à massa populacional uma formação que lhe possibilite “concorrer” em condições de igualdade – e não equidade – em todos os segmentos da sociedade com aqueles que tem acesso à uma formação integral – omnilateral, para dizer o mínimo – sem ter à sua disposição instalações físicas adequadas e suficientes, laboratórios de todas as áreas do conhecimento, material didático-pedagógico e psicológico de apoio, recursos humanos, acesso às tecnologias etc. (PARO, 2002).

A educação é utilizada pela burguesia como instrumento de dominação e controle, entretanto, todos têm o direito constitucional de acesso e permanência na escola que deve ser plenamente assegurado pelo Estado com vistas a reduzir as desigualdades escolares e sociais. Conforme apontamos antes, a escola contribui significativamente para a transformação social mediante um processo formativo que desenvolva não apenas as capacidades técnicas, mas, também as capacidades intelectuais, propiciando às classes subalternas o senso crítico e o consciente exercício da democracia. Nesses termos, Paro (2002, p. 115) ressalta que “a classe trabalhadora precisa dominar os instrumentos culturais que estão em poder da classe dominante, precisamente para antepor-se a esta enquanto classe revolucionária”.

Reiteramos que a administração escolar, no contexto da transformação social do indivíduo tem extrema importância para que os direitos das classes subalternas sejam garantidos. No entanto, essa administração sofre interferências econômicas capitalistas, pois é baseada na administração empresarial de fundamentação neoliberal. Não é demasiado ressaltar mais uma vez, que na administração escolar democrática todos os envolvidos na tarefa de formação escolar de nossas crianças, adolescentes e jovens, devem contribuir para a sua realização e desenvolvimento, portanto, precisam conhecer não apenas o seu trabalho, mas o do outro, bem como compreender os objetivos da educação e escola.

Nessa direção, as ações não podem ficar apenas no papel, devem se tornar concretas, mesmo aquelas que parecem simples, comuns, devem ser colocadas em prática, conforme destaca Paro (2002, p. 166): “por mais modestas que sejam essas medidas, elas têm de começar por desenvolver-se, oferecendo condições para que as pessoas possam realmente participar do processo e levá-lo adiante”.

4.2 A Gestão Escolar nas Unidades Municipais de Ensino de Goiatuba/GO

A administração escolar com enfoque gerencial afetou as escolas públicas de todo o país, grande parte das escolas não conta com diretores com formação especializada para o exercício da função. Boa parte possui apenas a licenciatura em áreas específicas, não possuem pedagogia ou demais cursos de especialização, aperfeiçoamento ou capacitação para o exercício da gestão/administração escolar. Na conformidade de nossas investigações verificamos que uma significativa parcela dos profissionais que atua na direção das escolas públicas aprende o ofício na prática cotidiana.

O Estado, por meio das ações do Ministério da Educação e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação de forma restrita oferecem cursos de formação continuada para este fim, contudo, orientada por uma fundamentação teórica vinculada às determinações econômicas capitalistas, com vista ao cumprimento de metas no que se remete à aplicação de recursos financeiros na conformidade das especificações legais, no alcance da oferta e efetivação de matrículas sob o suposto aumento de sua quantidade, bem como a elevação do índice de alfabetização, determinados pelas avaliações em larga escala instituídas nas últimas décadas, balizadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) composto pela Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) – conhecida como Prova Brasil – e Exame Nacional do Ensino Médio para a composição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) na conformidade das “orientações do Banco Mundial e demais agências multilaterais internacionais.

Ao adentrarmos nos aspectos que caracterizam a educação e sua gestão no município de Goiatuba/GO, observamos que a legislação da educação e da escola são atendidas no que remete às questões administrativas. Contudo, ao analisarmos as atividades relacionadas à implantação e implementação da gestão democrática disposta na Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e demais documentos sobre a temática verificamos um desvio político em tal direção, pois supostamente a autonomia relativa de estados e municípios assim “permite” que os respectivos sistemas de ensino instituem a forma e/ou modelo a ser adotado.

Reforçamos as indicações iniciais acerca de nossas inquietações enquanto servidora pública no exercício da docência no município de Goiatuba, pois entendíamos que as determinações legais deveriam ser cumpridas pelo poder executivo, por meio da gestão da secretaria de educação. No processo de desenvolvimento da pesquisa constatamos que os

princípios de eleição dos gestores escolares, assim como a realização de concursos públicos para o exercício do cargo contidos nas leis brasileiras jamais foram observados, pois todos os diretores de escola e coordenadores pedagógicos são escolhidos pelo poder executivo local. Não há qualquer participação das comunidades nesse processo, caracterizando uma prática política conservadora e/ou patrimonialista.

Os estudos realizados por Buzaim (2009) denunciam que as práticas patrimonialistas em Goiatuba constituem fato histórico e desconsideram sistematicamente as determinações legais, que por seu tempo, são justificadas – em tese – pela autonomia administrativa dos sistemas de ensino em nosso país. Fato que permanece nos incomodando é que a legislação de Goiatuba na formalidade da lei, por meio do contido no Plano Municipal da Educação (PME) seguem os princípios das legislações federal e estadual, mais uma evidência que nos leva ao questionamento da independência e autonomia da educação e das unidades escolares sobre a sua condução.

No PME aprovado por meio da Lei n. 2.904/2015, temos no artigo 2º a seguinte disposição: “IV. Melhoria da qualidade da educação; V. Formação para o trabalho e para cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI. Promoção do princípio da gestão democrática da escola pública” (GOIATUBA, 2015). O artigo 8º, por seu tempo estabelece as seguintes prerrogativas:

As escolas mantidas pelo poder público municipal obedecem aos princípios da gestão democrática, assegurado:

- I. O regime de eleições diretas para os gestores em períodos regulares devidamente acompanhadas pelo Conselho Municipal de Educação;
- II. A existência de Conselhos Escolares Paritários com poder deliberativo, consultivo e de fiscalização, dos quais participam os seguintes segmentos: gestores, professores, servidores, alunos e pais ou responsáveis de alunos;
- III. A participação da comunidade escolar: gestores, professores, servidores, alunos e pais na elaboração do Projeto Político Pedagógico e do Regimento Escolar (GOIATUBA, 2015).

No artigo 9º a democracia também é ressaltada, ao dispor que:

O município deverá aprovar leis específicas para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 1(um) ano contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (GOIATUBA, 2015).

Como podemos observar, as leis municipais determinam a promoção da democracia no ambiente escolar, entretanto, elas não saem do papel. Em plena contraposição ao disposto no artigo 8º temos a seguinte redação:

Art. 10 – O provimento para o cargo de Diretor (a) e Secretário (a) Geral das Unidades Escolares da Rede Municipal de ensino será de livre escolha do chefe do poder executivo em conformidade com a Lei Orgânica do Município.

Art. 11 – O Diretor poderá ser destituído por ato do Chefe do Poder Executivo, desde que se constate falta grave ou por iniciativa da comunidade escolar, com a vontade expressa da maioria absoluta de seus membros votantes em Assembleia Geral convocada para esse fim (GOIATUBA, 2020).

Em materialidade o que acontece em Goiatuba é muito diferente do que está disposto nas principais leis que abordam democracia na educação. A escolha do diretor realizada exclusivamente pelo poder executivo local, caminha totalmente contra os princípios democráticos. De acordo com Buzaim (2009) as escolhas dos diretores de escola em Goiatuba decorrem das “pressões político-partidárias” em âmbito local. A autora aponta que em Goiatuba não havia – no período da pesquisa – Conselhos Escolares, Grêmio Estudantil e nem incentivos para participação da comunidade nas unidades escolares.

A participação dos pais se restringia às reuniões da Associação de Pais e Mestres (APM) e em algumas vezes às reuniões bimestrais de retorno da escola à comunidade. Nesse sentido, a autora complementa que não há qualquer contexto indicador da prática democrática nas unidades escolares do município (BUZAIM, 2009). A respeito do patrimonialismo e clientelismo político no município de Goiatuba revela que:

O clientelismo político, portanto, é o grande entrave para a efetivação da gestão democrática nas escolas municipais de Goiatuba. Na legislação educacional do município, há propostas inovadoras de participação da comunidade, mas estas não se materializam, já que os envolvidos diretamente no processo educacional desconhecem a legislação da educação municipal relativa à gestão democrática, ou seja, quanto à construção de um espaço coletivo, e apenas cumprem o que seus dirigentes, secretários municipais e diretores, determinam (BUZAIM, 2009, p. 136).

Mendonça (2001) faz considerações acerca da escolha dos dirigentes escolares para o processo democrático nas unidades escolares e aponta que no passado era muito comum a escolha dos dirigentes escolares mediante a indicação política, mas que a forma de ingresso na direção deveria ocorrer a partir das eleições realizadas pela comunidade, professores, servidores. Quando a escolha é determinada pelo responsável político local, tem-se maior controle sobre as ações que acontecem na unidade escolar. O diretor acaba sendo um aliado do poder executivo, impossibilitando mecanismos de participação. De acordo com o autor:

A interferência política no ambiente escolar permitiu que o clientelismo político tivesse, na escola, um campo fértil para seu crescimento. Para o político profissional, ter o diretor escolar como aliado político é ter a possibilidade de deter indiretamente

o controle de uma instituição pública que atende diretamente parte significativa da população. Para o diretor, gozar da confiança da liderança política é ter a possibilidade de usufruir do cargo público. Estabelecem-se, desta maneira, as condições de troca de favores que caracterizam o patrimonialismo na ocupação do emprego público. Essa forma de provimento, que denominei indicação, baseia-se na confiança pessoal e política dos padrinhos e não na capacidade própria dos indicados, ficando distante da ordenação impessoal que caracteriza a administração burocrática (MENDONÇA, 2001, p. 88-89).

Destarte, o gestor escolar deve estar nessa função pelos seus conhecimentos educacionais, pela sua experiência e não por indicação política. O diretor deve atender a comunidade escolar e não aos seus padrinhos políticos, se o contrário acontecesse, ele fica totalmente a mercê desse poder e não dá a devida atenção ao que é realmente necessário, a educação de qualidade a todos. Mendonça também aponta que o gestor escolar nomeado via concurso público não indica que a gestão será democrática, visto que não há indícios que a pessoa que vá assumir essa função tenha experiência, liderança e capacidade para tal função. O autor afirma que,

[...] a escola que recebe o diretor nomeado fica impedida de opinar sobre quem considera mais capacitado para dirigi-la e as que lembram que o concurso não consegue medir a capacidade prática dos candidatos ou a sua liderança para conduzir os processos político-pedagógicos que se passam no interior da escola. Uma vez que o concurso pode ser justificado como medida de democratização, como superador do processo de indicação, teria, também, servido para retardar e dificultar a tomada de consciência dos educadores sobre a necessidade de eleições como mecanismo mais radical de democratização da escola (MENDONÇA, 2001, p. 89).

O concurso público para o cargo de gestor escolar, na visão de Mendonça não contemplou o processo de democratização da gestão escolar, uma vez que os professores e toda a comunidade escolar acabam não percebendo que a eleição para o cargo é a maneira mais democrática, em virtude do conhecimento que todos têm da pessoa que irá ocupar o cargo, se é líder, se tem experiência e perfil para função. Para o autor, a prática de escolha dos diretores através do voto pela comunidade é a que consegue acabar com o patrimonialismo e o clientelismo nas unidades escolares, já que impede que o poder político local interfira nas decisões que a escola deve tomar. O diretor escolhido pelo voto direto da comunidade escolar atende os anseios dessa classe, enquanto os escolhidos por padrinhos políticos atendem aos se interesses desses últimos. Os diretores escolhidos através de seleção e logo após submetidos a prova de conhecimentos específicos, também não indicam um processo democrático, pois os aprovados são aqueles que mais pontuam nas avaliações, ou seja, aqueles que tem mais conhecimento técnico, o que não significa que será capaz de dirigir uma escola, a experiência e aptidão não entram como requisitos nesse sentido. Outro ponto importante é que a seleção de

candidatos também poder ser feita através de indicações políticas, o que não indica uma prática democrática (MENDONÇA, 2001).

A implantação de colegiados nas unidades escolares impede que a função do diretor, assim como a sua escolha sejam autoritárias, calcadas nas relações de poder. A prática dos colegiados iniciou antes mesmo da promulgação da constituinte de 88 e está presente também na LDB art. 14, no qual aborda que os “sistemas devem definir suas próprias normas de gestão democrática” (MENDONÇA, 2001, p. 90-91). O colegiado é formado por representantes de várias partes da comunidade escolar, no entanto Mendonça afirma que o processo de tomada de decisões acaba tendo forte influência dos professores, pois tanto os pais, alunos, servidores, não entram em acordo em muitas situações, assim acabam cedendo pelas pontuações dos docentes. Um fator relevante destacado pelo autor é que a associação de pais é fundamental no processo de articulação entre os colegiados, pois dá maior qualidade a tomada de decisões. Muitos colegiados não têm atendido ao seu papel, seus componentes por diversas vezes não tem consciência da sua função e acabam levando esse órgão a uma ação indevida. Apesar das falhas, o colegiado ainda é a melhor maneira para evitar práticas antidemocráticas, autoritárias e opressoras nas unidades escolares (MENDONÇA, 2001).

A descentralização é um fator importante para a articulação de práticas democráticas nas escolas, visto que a tomada de poder não será ficar concentrada nas mãos de apenas uma instância, no entanto Mendonça aponta que na educação aconteceu o contrário, houve um centralismo que acarretou em práticas burocráticas tornando difícil a democratização neste setor. O autor afirma que de certa forma o centralismo contribuiu para uma oferta maior da educação, porém tornou a comunidade distante do ambiente escolar. A municipalização é um ponto importante a ser destacada como fator de descentralização e democracia no ambiente escolar, todavia a pesquisa realizada pelo autor revela que as discussões sobre a gestão educacional são restritas e acabam impedindo a ampliação de estruturas democráticas no interior das unidades escolares e a diminuir o autoritarismo e a concentração de poder. Para o autor, além de alegar que deve haver a descentralização nos sistemas de ensino, é necessário também fazer que as ações sejam concretizadas, elas não podem ficar apenas no discurso. É preciso haver a descentralização pedagógica, administrativa e financeira, contudo o que se percebe é que somente a financeira é que tem sido concretizada, no sentido de amenizar os esforços do Estado para com a Educação, deixando a responsabilidade nas mãos de terceiros, prejudicando o sistema educacional público, que se torna debilitado para atender a demanda da população, fazendo com que as classes baixas fiquem sem possibilidades de competir em igualdade com aqueles que tiveram o privilégio de estudarem em escolas com infraestrutura

adequada e verbas para garantir o aprendizado dos alunos (MENDONÇA, 2001). A respeito desse tema, Mendonça afirma,

Processos descentralizadores não chegam a transferir poder para as escolas ou promover a articulação das bases locais. Os dados empíricos não demonstram a existência de alterações substantivas nas estruturas administrativas reforçadoras da capacidade de ação das escolas. Enquanto as áreas centrais das administrações não abrirem mão do dirigismo, reduzindo a influência excessiva que exercem sobre a escola, os discursos favoráveis à descentralização, à autonomia e à valorização das unidades de ponta dos sistemas, como referência das políticas públicas, continuarão a ser peças de retórica. Apesar de todos os fatores e mecanismos de gestão democrática do ensino público convergirem para a autonomia da escola, esta ainda tem desempenhado um papel periférico nos sistemas. A dependência e o paternalismo ainda são fenômenos que grassam na relação entre a escola e os órgãos superiores da administração (MENDONÇA, 2001, p. 92-93).

Deste modo, o autor analisa que enquanto houver práticas paternalistas, burocráticas e a administração escolar for centrada nas relações de poder, a autonomia da escola ficará em segundo plano. Para Mendonça não há fatores concretos que dispõe sobre a autonomia no ambiente escolar, as leis vigentes abordam o assunto de forma vaga, é necessário a criação de mecanismos para a sua efetiva implantação. Não há medidas favoráveis para que autonomia seja fator primordial na escola, visto que as autoridades não mudam o sistema burocrático para a concretização desse fim, o próprio regimento escolar, documento oficial da escola, demonstra falta de autonomia, uma vez que sua efetivação se dá através de uma “forma única estabelecida pelas administrações centrais e aprovadas pelos órgãos normativos dos sistemas”, o que vai totalmente contra os princípios pedagógicos da unidade escolar, uma vez que cada escola tem uma característica e cultura diferente (MENDONÇA, 2001, p. 93).

O projeto político pedagógico é uma das umas das ferramentas mais democráticas na escola e por sua vez, mais autônoma, pois pode consolidar estratégias para a criação de mais ações democráticas em seu interior, ainda assim a “administração central” não faz mudanças no sentido de diminuir a burocracia para que a escola tenha mais liberdade, mais autonomia, ao invés disso impõe limites para dificultar esse fim (MENDONÇA, 2001, p. 93).

A gestão democrática deve ser critério a ser seguido nas principais políticas públicas educacionais, no entanto muitas vezes as ações para sua implantação se esbarram em uma série de fatores e acabam não sendo concluídas. Fatores como a interferência política no âmbito educacional, a burocracia, o modelo de gestão, o autoritarismo, paternalismo, a objeção de professores, a ideia equivocada do diretor escolar, que por muitas vezes se coloca na função de chefia, de detentor de conhecimentos, a sociedade, que por muitas vezes não é solícita com as novas mudanças, “as atitudes de acomodação, desinteresse ou falta de consciência sobre a

importância dos processos democráticos produzem focos muitas vezes intransponíveis para a aplicação de mecanismos de gestão participativos” (MENDONÇA, 2001, p. 94). Mendonça aponta que o Estado patrimonial dificulta o processo de democratização da gestão educacional, mesmo havendo várias mudanças na educação como a modernização, a hierarquização, fiscalização, medidas administrativas, toda essa burocracia não anulou o patrimonialismo existente no Estado brasileiro, desta forma, além de ser um Estado patrimonial, ele também é burocrático. Muitos fatores dificultaram a despatrimonialização do Brasil e impediram a sua modernização, uma delas, apontadas pelo autor, é a falta de pessoas capacitadas e qualificadas colocadas pelo governo para dirigir os diversos locais. As escolhas são feitas com bases nas suas relações sociais, prevalecendo as vontades pessoais e não as públicas. Deste modo, o autor analisa que mesmo havendo ações para a prática democrática nas unidades de ensino, elas não se desenvolverão da maneira adequada, pois o sistema está arraigado de condutas patrimonialistas (MENDONÇA, 2001). Mendonça analisa que,

É essa maneira autocrática e autoritária de funcionamento do Estado, característica do governo estamental, que permite que as políticas públicas, de que a gestão democrática do ensino público é apenas um exemplo, sejam constantemente alteradas, ao sabor das conveniências políticas. O governante dita à sociedade a sua vontade pessoal como se estatal fosse, numa versão adaptada e moderna do coronelismo, elemento que participa da estrutura patrimonial e que transforma o governante no dono do governo. Esse poder pessoal acaba permitindo a descontinuidade na sustentação de políticas educacionais, mencionada como fator que dificulta a implantação de mecanismos de gestão democrática (MENDONÇA, 2001, p. 97).

O governante entende que as suas decisões são importantes para a sociedade, dessa forma acaba tornando seu governo patrimonial com características burocráticas e por isso muitas políticas que foram iniciadas no governo anterior, acabam sendo deixadas de lado, por acharem que não são condizentes com as suas ações, dificultando a instalação da democracia escolar. “O patrimonialismo constitui a terra seca e infértil de um tipo de Estado que inibe a germinação das sementes da participação, na qual se funda a democracia” (MENDONÇA, 2001, p. 100). O Estado brasileiro vive em permanente tensão, ora é patrimonialista, ora moderno, com isso há uma lacuna entre o que deve ser feito e o que é realmente realizado (MENDONÇA, 2001).

O avanço das leis educacionais a partir da Constituição de 1988 apontou uma série de mudanças para a concretização da democracia escolar, uma delas foi o processo de escolha dos diretores por meio de eleições diretas, realizadas com toda a comunidade escolar, pais e alunos. Este mecanismo se contrapôs ao clientelismo e autoritarismo no interior das escolas públicas. No entanto, em Goiatuba tais condutas continuam acontecendo; mais de 30 anos da

promulgação da Carta Magna e das conquistas democráticas, o município ainda tem na sua prática hábitos antidemocráticos que favorecem o controle do poder, autoritarismo e o patrimonialismo.

Na apreensão de Esquinsani (2013), a existência de práticas patrimonialistas nas escolas públicas impede a construção da democracia no ambiente escolar. A troca de favores, o trabalho voltado para os interesses do líder político, a população sendo tratada nas conformidades das orientações da iniciativa privada, não condizem com as rotinas democráticas que a escola deve possuir para ampliar o acesso de todos os cidadãos, visto que:

[...] uma gestão embasada em pressupostos de origem patrimonialista, estaria comprometida com nomes, cargos e atitudes de autolegitimação, em detrimento de qualquer compromisso com projetos de escola. Tal compromisso patrimonialista pode levar o gestor a tornar-se refém das vontades individuais dos seus apoiadores, algumas vezes amarrado por chantagens veladas; ou ainda simples e voluntariamente comprometido com amigos e afilhados da campanha passada. O gestor patrimonialista dificilmente tomará decisões com base na objetividade da organização e gestão da unidade educativa, pois está extremamente comprometido com as relações tecidas com os seus apoiadores e consequentes eleitores (ESQUINSANI, 2013, p. 109-110).

Destarte, o gestor patrimonialista tende a concentrar mais seus esforços em questões burocrático-administrativas e deixa a parte pedagógica em segundo plano. Geralmente utiliza em seu discurso o fato de não poder realizar muitas atividades na escola porque está amarrado ao secretário estadual ou municipal e ao prefeito e, deste modo, não pode organizar muitos projetos. Acaba se preocupando mais com a parte material da escola, com os gastos, com compras, controlando horários, supervisionando tarefas e não se atenta às relações humanas, ao desenvolvimento dos alunos, para com o suporte aos professores e ao diálogo com a comunidade. Para Esquinsani (2013, p. 112), “uma gestão patrimonialista pode ser caracterizada como aquela que, ou toma decisões baseadas na imperícia e parcialidade, ou não toma decisões, lançando desculpas de toda ordem para sua falta de autonomia”.

A gestão escolar que é pautada em práticas patrimonialistas traz indícios de falta de qualidade do ensino, uma vez que a postura do diretor que segue essa conduta pode comprometer o rendimento da escola, pois não consegue atender os princípios educacionais, a interação, a comunicação. Uma prática de gestão inadequada não atende aos processos de ensino/aprendizagem, seja por ações indevidas ou pela falta delas, fazendo que a escola se torne reprodutora e não transformadora (ESQUINSANI, 2013).

O fato de o diretor ser escolhido pela comunidade através da eleição direta também não indica que a escola seja democrática, é necessário que toda a estrutura adote essa prática, é fundamental que as ações políticas, pedagógicas, financeiras e administrativas também estejam

adequadas ao sistema de ensino e que colaborem para a democratização no ensino. A autora infere que mesmo um diretor escolhido pela comunidade, pode ter indícios de condutas autoritárias e patrimonialistas. Neste sentido a autora aponta que,

[...] a eleição de diretores não garante tendências de relação entre a comunidade escolar e seus gestores, tampouco explica padrões de aceitação e manutenção de uma gestão, ou elucida as eventuais razões democráticas para trocas. Não há, na realidade em relevo, uma linearidade palpável que explique porque algumas unidades escolares são avessas a trocas de gestão. Nem é possível indicar a troca regular em outras unidades. Sequer é possível, com base nestas constatações, dizer o que é melhor para uma gestão democrática, uma vez que não há indicadores concretos das relações cotidianas, que possibilitem assegurar quais as facetas são mais propícias à gestão democrática como uma prática carregada de sentidos (ESQUINSANI, 2013, p. 107).

Apesar da eleição para a direção escolar ser o mecanismo mais apropriado contra as práticas antiautoritárias e de relações de poder, a gestão democrática ainda acontece superficialmente, pois ela deve abranger todo o sistema educativo e não somente a unidade de ensino. A gestão escolar patrimonialista ainda encontra-se muito enraizada nas unidades de ensino, até mesmo com aqueles que foram escolhidos pela comunidade, o diretor sente como se a escola fosse um espaço privado e faz deste lugar as suas relações de poder, autoridade. Está mais propenso ao “partidarismo”, fazendo alianças com grupos mesmo sem o consentimento de todos os envolvidos na gestão escolar. De acordo com Esquisani, uma gestão patrimonialista não se preocupa com a formação docente, visto que para essa prática não importa com o desenvolvimento dos professores, gerando um descaso com a equipe pedagógica. Uma gestão que é muito focada na parte administrativa, burocrática, fica mais presa a questões materiais do que didáticas. Quando o gestor não propõe projetos inovadores, culturais, que envolvam a comunidade, colocam a culpa no sistema, no governo, acabam alegando suas responsabilidades a terceiros, deixando de produzir educação em um ambiente propício para tal. Outro fator importante da gestão patrimonialista apontada pela autora é a falta de autonomia, uma escola que sempre dá prioridade a outras demandas, não consegue ter qualidade e isso acaba refletindo em evasões escolares, reprovações, equipe desmotivada (ESQUINSANI, 2013). Para a autora,

[...] a gestão que cogita ou permite práticas patrimonialistas está mais suscetível aos interesses externos, como pressão e interferência discricionária na prática pedagógica por parte dos pais; desmandos políticos ou modismos pedagógicos por parte da mantenedora, por exemplo. Também está mais vulnerável a cobranças arbitrárias por índices de aprovação, que podem não representar a realidade do trabalho pedagógico desenvolvido na escola e que irão, mais cedo ou mais tarde, repercutir de maneira desastrosa na própria comunidade escolar (ESQUINSANI, 2013, p. 113).

A função da escola é transformar a realidade do indivíduo, é fazer que ele tenha consciência e busque pelo pleno exercício da cidadania, se ela tiver como prática democrática apenas a eleição de diretores, ainda assim é necessário mudar, é necessário que mais ações democráticas sejam concretizadas com a participação de todos, a escola não pode ser calcada em condutas clientelistas, patrimonialistas (ESQUINSANI, 2013).

Através das revisões bibliográficas e análise de dados empíricos sobre a democracia, o neoliberalismo e a gestão escolar, os resultados da pesquisa realizada por meio das plataformas digitais trazem os seguintes resultados acerca do modelo de gestão praticado nas escolas municipais de Goiatuba e, sobretudo, os meios para a ocupação e exercício da função de diretor de escola no município. Nossos questionamentos se encaminharam para a coleta de dados sobre o processo formativo para a assunção ao cargo de diretor de escola no município.

Buscamos saber há quanto tempo exercem a função, bem como se têm autonomia para administrar a escola, se a comunidade escolar/local é participativa e contribui de alguma forma para a gestão escolar, se possuem bom relacionamento com a comunidade e, por fim, sobre as relações de poder entre o poder executivo, o secretário municipal e o gestor escolar.

A classificação de atuação/condição dos entrevistados em confluência às nossas considerações, no município de Goiatuba não há e não houve concurso público para o cargo de diretor, todos foram (são) nomeados pelo poder executivo e suas instâncias de poder.

Dentre os entrevistados, dois diretores são do sexo masculino e quatro ao sexo feminino, com idade entre 36 a 55 anos, apenas uma diretora com idade entre 56 e 65 anos. Todos têm curso superior e a maioria tem especialização em gestão escolar. Em média atuam de 15 a 25 anos como professores e como diretores entre 5 a 7 anos. Dos seis entrevistados, quatro fizeram cursos para atuar na área.

Quando questionados sobre a autonomia escolar, por meio da seguinte pergunta: Você entende que possui autonomia para gerir a unidade escolar em que trabalha no que diz respeito aos recursos materiais, físicos, financeiros e humanos? Os entrevistados um e dois responderam que “sim”, o entrevistado três respondeu que “parcialmente”, o quatro que “sim, juntamente com a equipe pedagógica”, o cinco “parcialmente” e o seis que “não”. Diante das respostas, podemos observar que quase metade dos entrevistados declarou que não possui plena autonomia para administrar a escola, um deles declarou nitidamente a falta dela no ambiente escolar. Um dos pressupostos para a democracia nas unidades escolares é que tenham autonomia, não há como propor ações democráticas em um espaço subordinado às determinações das instâncias superiores de poder. Buzaim (2009, p. 133) afirma que “a eleição para o provimento do cargo é o mecanismo que rompe com a gestão conservadora”.

Para Cury (2002, p. 173) “a gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência”. Na gestão democrática todos participam, sendo compartilhada entre diretor, professores, servidores, pais, alunos, comunidade. A gestão escolar não pode ficar concentrada nas mãos de uma só pessoa.

Quando entrevistados sobre a participação dos distintos segmentos no ambiente escolar, quatro responderam que há participação na gestão escolar e dois responderam que participação é parcial.

Considerando as respostas, podemos afirmar que os entrevistados têm a consciência de que a participação de todos se faz necessária para uma gestão escolar democrática, no entanto alguns disseram que a participação acontece às vezes ou parcialmente, demonstrando mais uma vez a forma conservadora, autoritária e antidemocrática nas escolas públicas do município. Nesse sentido, Cury (2002) destaca que:

A educação escolar deve ser, em qualquer rede de ensino, um princípio antiautoritário que postula a circulação do pensamento divergente, rejeita posturas dogmáticas e, por isso, torna legítima e legal a participação do corpo docente nos projetos pedagógicos da instituição escolar. Cabe a quem representa o direito de todos, sem representar o direito específico de ninguém, dar oportunidade de acesso, a todos, deste valor que desenvolve e potencializa a razão individual e o abre para as dimensões cognitivas, sociais e políticas. O mandato legal de quem administra um estabelecimento escolar público o torna um representante de posturas, atitudes e valores centrados na democracia (CURY, 2002, p. 171).

Desse modo, é fundamental que o diretor desenvolva práticas democráticas no ambiente escolar, proporcionando o diálogo e a colaboração de todos nas atividades da escola. Ainda sobre a participação, questionamos os diretores sobre sua relação com a comunidade por meio da seguinte pergunta: A sua relação com a comunidade escolar e a comunidade local contribui para a gestão? Dentre os entrevistados, 100%, responderam que a relação entre o diretor e a comunidade escolar e local é importante para uma boa gestão.

O olhar atento do diretor, assim como o diálogo sobre as necessidades dos profissionais da educação, servidores, alunos e comunidade, são de extrema importância para que as ações desenvolvidas na escola estejam alinhadas para um mesmo fim, atendendo o interesse de todos. Portanto, a gestão escolar deve trabalhar para transformar a realidade dos alunos e da comunidade, não basta apenas a inserção de conteúdos, técnicas e métodos voltados para um bom ensino se a comunidade não participa das decisões, se é alheia ao que acontece na escola.

É necessário que toda a sociedade tenha consciência crítica, que saiba que o controle que a classe dominante tem sobre a educação e sobre as classes subalternas, para que possa buscar por mudanças. De acordo com Vitor Paro (2002):

É através dessa apropriação do saber e do desenvolvimento da consciência crítica que os membros da classe trabalhadora têm condições de entrar em contato e participar de uma nova concepção de mundo, revolucionária e articulada aos interesses de classe. [...] uma gestão de escolas estruturada em bases democráticas, fundada na participação da comunidade, terá maiores facilidades de conseguir a adesão de parcelas significativas dos pais de alunos, para atividades culturais que visem à reflexão mais profunda dos problemas educacionais de seus filhos, e que lhes propiciem, ao mesmo tempo, a apreensão de uma concepção de mundo mais elaborada e crítica (PARO, 2002, p. 155).

É preciso que o trabalho conjunto entre administração escolar, equipe pedagógica, servidores, alunos e comunidade local em busca da transformação da realidade social, é preciso deixar posturas antigas, conservadoras, autoritárias e adotar um novo modelo de gestão escolar, um modelo que atenda aos interesses de todos e não apenas de uma pessoa ou grupo determinado.

A respeito das relações de poder existentes na administração escolar no município, perguntamos aos diretores: Qual é o seu entendimento sobre as relações de poder entre o Executivo, a Secretaria Municipal de Educação e o Diretor de Escola para a gestão da unidade? O entrevistado um respondeu: “respeitando as hierarquias e juntos trabalhando em prol da unidade escolar, contribuímos para o desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem”; o dois respondeu: “a gestão precisa de uma certa autonomia para que o trabalho seja eficaz. Não podemos ser meros repetidores destes poderes”; o três respondeu que “deve ser uma relação de parceria”; o quarto afirmou que “é preciso que haja um bom relacionamento para se obter uma boa gestão”; o quinto entrevistado apontou que “são harmônicas”; e o sexto que “ambos devem trabalhar juntos, visando o bem-estar de toda comunidade”.

De acordo com as respostas, a maioria dos diretores entende que a relação entre a administração escolar e os órgãos superiores deve ser harmoniosa, todos devem trabalhar em parceria a fim de atingir os objetivos da educação no município. Conforme indicamos, o entrevistado um inferiu que é preciso respeitar as hierarquias, ou seja, subentendemos que a relação é vertical, visto que o Poder Executivo determina, a Secretaria Municipal acata e a direção escolar executa, as imposições preestabelecidas. O segundo entrevistado entende que o diretor precisa de autonomia para desenvolver melhor as ações escolares, dessa forma subentende-se que esses órgãos devem dar mais autonomia para a gestão escolar, para possibilitar o

desenvolvimento de uma relação democrática entre os diferentes segmentos que envolvem a escola.

A maioria dos diretores entende que a relação de dominação e subordinação entre as instâncias como sendo normal; muitos consideram que a manutenção de boas relações com o poder executivo e a secretaria de educação propiciam o desenvolvimento de um bom trabalho na escola, entretanto, em nossa concepção a posição de subordinação e não autonomia pode contribuir muito mais para o engessamento das atividades do que para a realização de uma gestão democrática. Assim sendo, não há como atender os interesses da sociedade se a gestão fica presa a um único interesse, a do poder executivo local. A respeito desse tema, Buzaim (2009) argumenta que:

[...] enquanto a escola delegar a construção de sua identidade às organizações administrativas hierarquicamente superiores a ela, estará abrindo mão de sua autonomia. Para que haja o envolvimento da comunidade escolar e local nas decisões no interior das unidades escolares, é preciso criar formas mais democráticas para a escolha de dirigentes escolares e coordenadores pedagógicos, incentivar a formação e atuação dos grêmios estudantis com o objetivo de ampliar a possibilidade da construção de um espaço de deliberações coletivas. A luta deve ocorrer com o intuito de romper com as formas que o político profissional dispõe para manter o controle de uma instituição pública e garantir os votos e a indicação para os cargos de confiança, isto é, a troca de favores. Deve-se lembrar que, no âmbito da escola, podem se desenvolver os sujeitos históricos que transformam a realidade social (BUZAIM, 2009, p. 136).

Desse modo, enquanto não haver uma mudança na escolha dos diretores escolares no município, as práticas antidemocráticas e a falta de autonomia serão preservadas. É preciso que se promova a mudança, a começar pela construção de uma nova gestão escolar, que atenda aos princípios democráticos e trabalhe em prol da comunidade, com a criação de canais de comunicação, envolvimento, participação e diálogo no ambiente escolar em direção ao despertar da consciência crítica dos indivíduos e à promoção da transformação da realidade social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concepção democrática presente nas leis educacionais se ficou muito aquém do que foi proposto nos âmbitos federal, estadual e municipal. A educação, um direito garantido a todos os cidadãos, tornou-se de difícil acesso a muitos, tendo em vista o desenvolvimento econômico capitalista, que se opõe ao desenvolvimento crítico e intelectual do indivíduo. Várias foram as manobras da classe dominante para intervir nesse direito dos cidadãos, políticas públicas foram implementadas, novos programas instituídos, a fim de proporcionar à sociedade um “ensino de qualidade”.

No entanto, este objetivo ainda não se fez realidade, pois não é esse o desejo de quem está no poder. Dar à população o acesso ao saber é ameaçar a classe dominante em seu domínio hegemônico, visto que o indivíduo consciente não aceita ser dominado, manipulado, luta pelos seus ideais, por igualdade, por seus direitos.

Uma educação de boa qualidade para os subalternos pode contribuir para a construção de um posicionamento crítico da realidade e para a sua transformação, na medida em que proporciona as condições necessárias para uma melhor colocação no mercado de trabalho e, por desdobramento, para a melhoria da qualidade de vida da massa populacional. As nossas abordagens buscaram demonstrar como e por que a reconstrução da democracia em nosso país com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 apesar de seus dispositivos acerca da oferta de uma educação pública, gratuita, laica e de boa qualidade não se efetivaram

Decorridos mais de trinta anos, a educação pública continua cerceada de boa qualidade, as propostas de universalização da Educação Básica em terras brasileiras não foram alcançadas, os investimentos em educação além de restritos/limitados tem direção preestabelecida, o que impede a ação e utilização dos recursos para a plena satisfação das realidades e necessidades locais, sem deixar de considerar que são demasiadamente insuficientes.

A realidade educacional em nosso país, ao contrário das indicações oficiais de avanço, foi alterada sim, mas direção contrária aos dados oficiais, pois tanto o ensino público quanto a escola pública têm sido sistematicamente precarizados, sobretudo nos últimos anos, sem deixar de apontar a proletarização do trabalho docente, conforme apontamos no decurso desta dissertação. Apesar das disposições legais, nos deparamos com as especificações de gestão da educação e da escola sob as orientações dos princípios neoliberais de ajustamento deste campo para o atendimento das demandas da economia e preservação do *status quo*.

A administração da educação e da escola sob a fundamental gerencialista neoliberal tomou por princípios a eficiência e a eficácia de métodos e recursos com base na sua racionalização, por meio da implantação e implementação de políticas avaliativas de larga escala para quantificar o desempenho dos alunos, mas a qualidade foi (é) completamente desconsiderada, visto que conhecimentos básicos de leitura e escrita não fazem parte do computo final das provas, apenas as questões objetivas de múltipla escolha na conformidade das disposições do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

A preconizada gestão democrática se mantém nos muros da concordância, isto é, no cumprimento das determinações legais no que se remete ao currículo, conteúdo, modelos pedagógicos – previamente estabelecidos e comprados junto à iniciativa privada, na conformidade da relativa autonomia de opção dos sistemas de ensino estaduais e municipais (Objetivo, Etapa, Mackenzie, Positivo, dentre outros), além da “escolha” dos livros didáticos, também comprados junto à iniciativa privada pelo Ministério da Educação – ocorrência que caracteriza o que pode e deve ser ensinado para os subalternos na razão e em defesa dos interesses da classe dominante.

Nesse contexto, ao nos deslocarmos para o nível local nos deparamos com uma realidade totalmente distante do preconizado pela legislação da educação em nosso país, visto que não esclarece o significado de democracia na educação e, muito menos, de participação democrática na escola. O concreto envolvimento das comunidades escolar e local no processo de tomada de decisões não existe, pois se limitam à participação em reuniões de pais e mestres, meramente informativas, à participação das reuniões no Conselho Escolar (CE) e na Associação de Pais e Mestres (APM), nas quais apenas cancelam as decisões já tomadas pela direção de escola engessada às determinações das instâncias superiores de poder daquilo que pode e do que não pode ser feito.

Entendemos ser um grave engano culpabilizar esta ou aquela gestão pelo sucesso ou fracasso da unidade escolar, bem como pelo sucesso ou fracasso escolar do aluno, considerando que os recursos disponibilizados pelo Estado e as “imposições” da legislação não permitem a autonomia de ação em nível local, lembrando que o diretor de escola é um representante legal do Estado/Governo. Nesses trilhos, ao nos encaminharmos para o estado de Goiás reiteramos que os governos que transitaram pelo poder executivo atenderam o disposto na legislação federal de fundamentação neoliberal, tendo estabelecido políticas como o Plano Reconhecer, com o propósito “meritocrático” de premiar com bônus salarial gestores, professores e servidores de acordo com o contido no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Contudo, não podemos nos furtar de apontar que tais políticas supervisionam e controlam as ações e, sobretudo, a frequência dos dirigentes, diretores, coordenadores, professores e demais trabalhadores da educação, mas não consideram a qualidade dos serviços prestados e, muito menos, as dificuldades, problemas, fragilidades, deficiências de recursos para o pleno exercício de suas funções. O Sistema de Avaliação do Estado de Goiás (SAEGO) e o Currículo Referência, também são exemplos do alinhamento do estado às políticas neoliberais implementadas pelo Ministério da Educação a partir da década de 1990.

Em materialidade, as medidas adotadas tanto em âmbito nacional quanto estadual – e, depois municipal –, apesar das disposições legais, não contribuíram para o exercício de uma gestão democrática, uma vez que a preocupação com os problemas da unidade escolar e da comunidade não foram levados em conta, pois jamais houve (há) a possibilidade de efetiva participação no processo de tomada de decisões, apenas cumprimento das imposições legais.

No município de Goiatuba, a prática de uma gestão escolar democrática ainda não acontece, sobretudo, por que não há a realização de concursos públicos e muito menos a eleição para a escolha do diretor da unidade escolar. O acesso à função é exclusivamente determinado pelo poder executivo municipal, apoiado pela secretaria municipal de educação. Tal ação perpetua a prática patrimonialista/clientelista utilizada em nosso país no que diz respeito aos conchavos e favorecimentos políticos.

Em Goiatuba, conforme observamos permanecem subordinados à Secretaria Municipal de Ensino, que por sua vez é subordinada ao poder executivo local. Desse modo, a autonomia, aspecto fundamental para a gestão escolar, é outorgada a terceiros, deixando diretores e professores subservientes às ações/determinações que pouco contribuem para o desenvolvimento da educação no ensino no município.

Corremos risco aqui em nossas afirmações, mas acreditamos que os depoimentos/entrevistas dos diretores transpiram certa insegurança em suas respostas para revelar a verdadeira relação entre as instâncias de poder, considerando que nenhum ocupa cargo público efetivo ou eleito pela comunidade. Portanto, a preocupação foi de não fazer oposição às instâncias superiores de poder e assegurar a sua permanência na função, pois todos responderam de forma objetiva e evitaram comentários adicionais sobre os questionamentos.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Rubens Barbosa. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3 ed. São Paulo: Xamã, 2007.
- ALVES, Mirian Fábria; ALVES, Edson Ferreira. A gestão democrática nas escolas públicas de Goiás: desafios da prática. **Anais... Simpósio ANPAE**, 2011. Disponível em: <https://anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0406.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2021.
- BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.
- BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 31 mar. 2021.
- BUZAIM, Railda Soares. **A municipalização e a institucionalização do Sistema Municipal de Ensino em Goiatuba (GO)**. 2009. 178f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2009. Disponível em: https://repositorio.bc.ufg.br/tede/bitstream/tde/2050/1/Dissertacao_Railda_Soares.pdf. Acesso em: 30 mar. 2021.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **RBP AE**, v. 23, n. 3, set./dez. 2007. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19144/11145>. Acesso em: 31 mar. 2021.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **RBP AE**, v. 18, n. 2, jul./dez. 2002. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/25486/14810>. Acesso em: 31 mar. 2021.
- CURY, Carlos Roberto Jamil; REIS, Magali; ZANARDI, Teodoro Adriano. **Base Nacional Comum Curricular: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 2020.
- DEBREY, Carlos. **A lógica do capital na educação brasileira: a reforma na educação profissional (1990-2000)**. Goiânia: Alternativa, Ed. da UCG, 2003.
- DEMARTINI, Zeila de Brito Fabri. Questões Teórico-metodológicas da História da Educação In SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís (Orgs.). **História e história da educação: o debate teórico-metodológico atual**. 4 ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2010.

DOURADO, Luiz Fernandez. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2021.

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira. Eleição de diretores e gestão da escola pública: reflexões sobre a democracia e patrimonialismo. **Nuances: estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, SP, v.24, n. 2, p.101-115, maio./ago. 2013. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/2482/2227>. Acesso em: 28 mar. de 2022.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. Administração escolar: um problema educativo ou empresarial? São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.

FERREIRA, Naura Syria Capareto. Gestão democrática da educação para uma formação humana: conceitos e possibilidades. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, fev./jun. 2000. Disponível em: *Gestão Democrática da Educação para uma Formação Humana: conceitos e possibilidades*. Acesso em: 31 mar. 2021.

GENTILI, Pablo. O que há de novo nas novas formas de exclusão na educação? Neoliberalismo, trabalho e educação. **Educação e Realidade**. 20 (1): 191-202, jan./jun., 1995. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/71754/40691>. Acesso em: 28 de mar. de 2022.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOIÁS. **Lei Complementar n. 26, de 28 de dezembro de 1998**. Estabelece as Diretrizes e Bases do Sistema Educativo do Estado de Goiás. Goiânia: Governo do Estado de Goiás/Assembleia Legislativa, 1998. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/1998/lei_complementar_n26.htm. Acesso em: 30 mar. 2021.

GOIATUBA/GO. **Lei Complementar n. 067, de 09 março de 2020**. Dispõe sobre o Plano de Cargos e Salários dos Servidores Públicos do Magistério da Educação Básica do Município de Goiatuba, Estado de Goiás. Goiatuba/GO: Câmara Municipal, 2007. Disponível em: http://www.goiatuba.go.gov.br/documentos/assessoria_juridica/docs/Leis%20Complementar/Lei%20Complementar%20067-2020%20-%20Reorganizacao%20do%20Plano%20de%20Cargos%20e%20Salarios%20dos%20Servidores%20Publicos%20do%20Magisterio%20da%20Educacao.pdf. Acesso em: 30 mar. 2021.

GOIATUBA/GO. **Lei Municipal n. 2.904, de 24 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação e dá outras providências. Goiatuba/GO: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: http://www.goiatuba.go.gov.br/documentos/assessoria_juridica/docs/2.904-2015%20Aprova%20o%20Plano%20Municipal%20de%20Educacao.PDF. Acesso em: 30 mar. 2021.

GOIATUBA/GO. **Lei n. 980, de 13 de agosto de 1990**. Dispõe sobre Implantação de Nova Estrutura, na Prefeitura Municipal de Goiatuba, Estado de Goiás, revogando as Leis n. 937/89, 953/90, 954/90. Goiatuba/GO: Prefeitura Municipal, 1990. Disponível em:

http://www.goiatuba.go.gov.br/documentos/assessoria_juridica/docs/0.980-1990%20Dispoe%20sobre%20implantacao%20de%20nova%20estrutura%20na%20PMG%200revogando%20as%20Leis%2093789%2095390%2095490.pdf. Acesso em: 30 mar. 2021.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **RBP AE**, v.24, n.1, p.63-78, jan./abr.2008. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19239/11165>. Acesso em: 28 de mar. de 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades@. **Estimativa populacional de Goiatuba**. 2021. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 30 mar. 2021.

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola pública: a pedagogia crítico-social dos conteúdos**. 28 ed. São Paulo: Loyola, 2014.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado Patrimonial e gestão democrática do ensino do ensino público no Brasil. **Educação e Sociedade**, ano XXII, n.75, agosto/2001. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/25737/1/22n75a07.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2022.

NAGLE, Jorge. Questões relativas à trajetória da pesquisa em História da Educação no Brasil IN SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís (Orgs.). **História e história da educação: o debate teórico-metodológico atual**. 4 ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2010.

NEVES, Maria Lúcia Wanderley. **Educação e política no Brasil hoje**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3 ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PARENTE, Juliano Mota. Gestão escolar no contexto gerencialista: o papel do diretor escolar. **Roteiro**, Joaçaba, v.42, n.2, p.259-280, maio./ago.2017. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/12535/pdf>. Acesso em: 28 mar. 2022.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4 ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2016.

PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3 ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

POLI, Luzenir; LAGARES, Rosilene. Dilemas da gestão democrática da educação frente ao contexto da nova gestão pública. **RBP AE**, v. 33, n. 3, set./dez. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/76080/46226>. Acesso em: 31 mar. 2021.

RINCON, Hugo Alves. **A gestão democrática nas escolas de ensino fundamental da rede municipal de educação de Goiânia**: desafios e possibilidades a partir da visão dos professores do conselho escolar. 2015. 146f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2015. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/bitstream/tede/5258/5/Disserta%20a7%20a3o%20-%20Hugo%20Alves%20Rincon%20-%202015.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2021.

SANTOS, Domitilia Luiza da Silva. 2020. 25f. **A importância da liderança na gestão escolar**: prática em construção na educação de Trindade/GO. Monografia (Especialização em Educação e Trabalho Docente) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano, Trindade, 2020. Disponível em: https://repositorio.ifgoiano.edu.br/bitstream/prefix/1317/3/TCC_Domitilia%20Santos.pdf. Acesso em: 30 mar. 2021.

SANTOS, Flávio Reis. Regulação e regulamentação da educação na legislação brasileira (1961-1996). In: SANTOS, Flávio Reis; ROTHEN, José Carlos (Orgs.) **Políticas públicas para a educação no Brasil**: entre avanços e retrocessos. São Carlos/SP: Pixel, 2016.

SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís (Orgs.). **História e história da educação**: o debate teórico-metodológico atual. 4 ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2010.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: trajetórias, limites e perspectivas. 3 ed. Campinas/SP: Autores Associados, 1997.

SILVA Givanildo; SILVA, Alex Vieira; SANTOS, Inalda Maria. Concepções de gestão escolar pós-LDB O gerencialismo e a gestão democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 19, n. 19, jul./dez. 2016. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/673/701>. Acesso em: 31 mar. 2021.

SILVA, Andrea Ferreira. O poder político local e suas relações com a gestão da escola pública. **Revista Exitus**, Santarém, v. 3, n. 2, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/148/148>. Acesso em: 30 mar. 2021.

SILVA, Luís Gustavo Alexandre. Novos parâmetros de gestão na escola pública: o perfil e os sentidos meritocráticos contidos no processo de reforma educacional na rede pública estadual de ensino de Goiás. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 13, n. 22, jun. 2009. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/66495/39>. Acesso em: 30 mar. 2021.

WARDE, Mirian Jorge. Questões teóricas e de método: A História da Educação nos marcos de uma História das disciplinas IN SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís (Orgs.). **História e história da educação**: o debate teórico-metodológico atual. 4 ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2010.