



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MARIA DO SOCORRO SILVA CAVALCANTE

**CONSELHO ESCOLAR E A CONFIGURAÇÃO DE UMA
DEMOCRACIA CONTRA-HEGEMÔNICA NA GESTÃO DA
ESCOLA PÚBLICA: CONSIDERAÇÕES, A PARTIR DO
PRINCÍPIO DA COMUNIDADE**

JOÃO PESSOA

2014

MARIA DO SOCORRO SILVA CAVALCANTE

**CONSELHO ESCOLAR E A CONFIGURAÇÃO DE UMA
DEMOCRACIA CONTRA-HEGEMÔNICA NA GESTÃO DA
ESCOLA PÚBLICA: CONSIDERAÇÕES, A PARTIR DO
PRINCÍPIO DA COMUNIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Federal da Paraíba, como cumprimento para o título de Mestre na área de concentração em Políticas Educacionais.

ORIENTADORA: Prof^a. Dr^a. Maria Creusa de Araújo Borges

JOÃO PESSOA

2014

C376c Cavalcante, Maria do Socorro Silva.

Conselho escolar e a configuração de uma democracia
contra-hegemônica na gestão da escola pública:
considerações a partir do princípio da comunidade / Maria do
Socorro Silva Cavalcante.-- João Pessoa, 2014.

210f.

Orientadora: Maria Creusa de Araújo Borges

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CE

1. Educação. 2. Políticas educacionais. 3. Conselho
escolar. 4. Democracia contra-hegemônica. 5. Gestão
democrática.

UFPB/BC

CDU: 37(043)

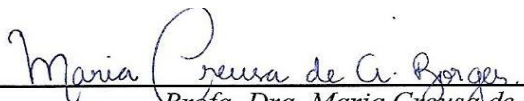
MARIA DO SOCORRO SILVA CAVALCANTE

**CONSELHO ESCOLAR E A CONFIGURAÇÃO DE UMA
DEMOCRACIA CONTRA-HEGEMÔNICA NA GESTÃO DA
ESCOLA PÚBLICA: CONSIDERAÇÕES, A PARTIR DO
PRINCÍPIO DA COMUNIDADE**

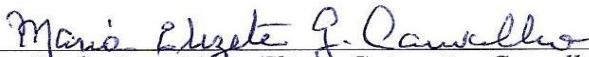
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Federal da Paraíba, como cumprimento para o título de Mestre na área de concentração em Políticas Educacionais.

Aprovada em: 29 de Julho de 2014

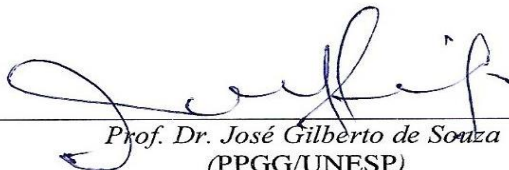
Banca Examinadora:



Profa. Dra. Maria Creusa de Araújo Borges
(Orientadora/PPGE/CE/UFPB)



Profa. Dra. Maria Elizete Guimarães Carvalho
(PPGE/CE/UFPB)



Prof. Dr. José Gilberto de Souza
(PPGG/UNESP)

Prof. Dr. Adriano Azevedo Gomes de León
(PPGS/UFPB)
(Suplente)

Prof. Adolfo Ignacio Calderón Flores
(PPGE/PUC/SP)
(Suplente)

Dedico esse trabalho ao grande, verdadeiro, mais sincero e puro amor da minha vida, minha querida mãe, ***Maria Eulina Silva Cavalcante (in memorium)***, que, se estivesse entre nós, estaria exultante de alegria por mais essa conquista na minha vida pessoal e acadêmica. Registro uma de suas falas que marcou a todos nós: ...***“que o Senhor lhe dê a sua grande vitória”!***

AGRADECIMENTOS

Prostro-me, diante do *Senhor dos Exércitos*, a quem faço o meu maior agradecimento.

Agradeço a minha *família*, minha *mãe* (que não se encontra mais conosco), minha maior referência de vida, que sempre orou, acreditou e torceu junto comigo por minhas conquistas.

Ao meu *esposo*, *Everaldo Alípio Cavalcante*, que esteve pacientemente ao meu lado, desde o início, e me encorajou quando, às vezes, me achava sem condições de prosseguir.

À minha *orientadora*, a professora Dr^a *Maria Creusa de Araújo Borges*, por nos acolher num momento de muita fragilidade teórica, no qual ainda não tínhamos clareza do nosso objeto de pesquisa. Mas, com dedicação, sabedoria e com um olhar de uma sócia jurista e educadora, soube nos conduzir para que conseguíssemos encontrar o caminho, o nosso reconhecimento e eterna gratidão.

À professora *Elizete Carvalho*, professora do PPGE, que, com muito zelo, dedicou-se à leitura do nosso trabalho, contribuindo significativamente com o seu crescimento.

Ao professor *José Gilberto*, da Unesp/SP, examinador externo, pelo carinho e atenção com que se conduziu na nossa defesa, apontando aspectos relevantes do trabalho.

À minha amiga pessoal e companheira de trabalho, *Silmara Cássia Barbosa Mélo*, que nos encorajou para que fizéssemos o mestrado, sempre nos apoiando nos momentos de dificuldades.

Ao amigo e irmão na fé, *Gildivan Francisco das Neves*, que, com muita paciência, nos ouviu, compartilhou os avanços, as alegrias, as angústias, leu o material e nos deu muitas orientações.

À amiga mais recente e muito querida, *Geonara Marisa de Souza Marinho*, como eu orientanda da professora Maria Creusa, com quem divido desde o início da pesquisa, as dúvidas, os dilemas, as angústias, as apresentações dos trabalhos, as viagens, sempre nos apoiando e nos dando força.

À companheira do mestrado, *Simony Araújo*, que compartilhou conosco os momentos de aprendizado, de apresentação de trabalhos, nos encorajando com suas palavras e seu exemplo.

À companheira *Ruth Fidelis*, que nos conduziu, no início da pesquisa, até a SEDEC/JP/PB.

À *Rejane Gomes Ferreira*, por nos acolher na sua casa, nos levar para conhecer Natal, quando apresentamos trabalho no 1º ENAPPE.

Aos amigos *Ronnie Moura* e *Luzia Silva* pelo apoio, carinho e amizade.

À Escola Municipal de João Pessoa-PB, campo da nossa pesquisa, por nos acolher e possibilitar a realização da pesquisa.

Aos membros do Conselho Escolar por aceitar colaborar com o nosso estudo.

Aos colegas da turma 32 do mestrado e doutorado em educação pelos momentos de aprendizado e crescimento intelectual que partilhamos.

A todos que nos ouviram, nos ajudaram e contribuíram para esse processo de crescimento intelectual e que, nesse momento, fogem à minha lembrança.

Recebam um abraço afetuoso e os meus sinceros agradecimentos.

Graças te dou, visto que por modo assombrosamente maravilhoso me formaste; as tuas obras são admiráveis; e a minha alma o sabe muito bem; os meus ossos não te foram encobertos, quando no oculto fui formado e entretecido como nas profundezas da terra. Os teus olhos me viram a substância ainda informe, e no teu livro foram escritos todos os dias meus, cada um deles escrito e determinado, quando nem um deles havia ainda (SALMOS 139.14-16).

RESUMO

Este trabalho tem como objeto de estudo, Conselho Escolar como possibilidade de democratização da gestão da escola pública, na perspectiva da construção de uma democracia contra-hegemônica ao modelo liberal, a qual tem como cerne/eixo a comunidade. Tendo como aporte teórico-metodológico os procedimentos apontados por Boaventura de Sousa Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002) e Santos; Meneses (2009), tais como a sociologia das ausências, a sociologia das emergências e o trabalho de tradução. A pesquisa procura responder a seguinte pergunta: 'diante dos embates, avanços e recuos em torno da construção da democracia no Brasil, o Conselho Escolar tem se constituído como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública, a partir da comunidade?' Parte-se do pressuposto de que os conhecimentos silenciados no Sul global são produzidos como não existentes, necessitando de uma ecologia de saberes e do procedimento da sociologia das ausências e da sociologia das emergências para trazer à tona esses conhecimentos, gerando uma gama de outros saberes com possibilidades de se pensar um futuro melhor e possível. Todos os conhecimentos, evidenciados a partir da sociologia das ausências e da sociologia das emergências, precisam dialogar entre si, constituindo-se num diálogo intercultural com inteligibilidades tornadas possíveis por intermédio do trabalho de tradução. Com base nesse referencial teórico-metodológico, analisa-se a experiência do Conselho Escolar de uma escola pública da rede municipal de João Pessoa, Paraíba/Brasil, onde se percebem sinais do potencial político dos sujeitos que compõem a comunidade, por intermédio do Conselho Escolar, constituindo-se como uma possibilidade de construção de uma democracia contra-hegemônica ao modelo liberal da gestão da escola pública. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, tendo como campo empírico uma escola da Rede Municipal de João Pessoa-PB, cuja experiência de Conselho Escolar sinaliza indícios de práticas democráticas na atuação dos membros do Conselho. São utilizados, como instrumentos de coleta de dados, entrevistas semiestruturadas, a observação e o diário de campo, tomando-se como referência as possibilidades de atuação do Conselho como instrumento político de ampliação de práticas democráticas emancipatórias de participação, sinalizando a possibilidade da gestão democrática da escola pública. Parte-se da compreensão das categorias comunidade, democracia e democracia contra-hegemônica, com aporte em Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002) e Santos; Meneses (2009). Gestão democrática em Paro (2000), Cury (2002), Freitas (2007) e Andrade (2011). Conselhos Escolares, na perspectiva de Adrião; Camargo (2001), Werle (2003) e Marques (2011). Nessa ótica, o Conselho Escolar, compreendido como um instrumento político de gestão democrática da escola pública, articulado à comunidade escolar, constitui uma possibilidade ainda não devidamente explorada, na perspectiva do pilar regulação comunidade, no interior do paradigma da modernidade ocidental, apontado por Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002) e Santos; Meneses (2009).

Palavras-chave: Conselho Escolar. Democracia contra-hegemônica. Gestão democrática. Comunidade.

ABSTRACT

This work has as its object of study the school board as a possibility for democratization of the management of the public school in the prospect of building a democracy to counter-hegemonic liberal model, which has community as its core/spindle. The work was theoretical and methodological supported by procedures mentioned by Boaventura de Sousa Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002) and Santos; Meneses (2009), such as the sociology of absences, the sociology of emergences and translation work. The research seeks to answer the following question: before the clashes, advances and retreats around the construction of democracy in Brazil, had the School Board constituted a possibility of democratization of the management of public schools, from the community? We start from the assumption that knowledge silenced in the global South are produced as nonexistent, requiring ecology of knowledge and procedure of the sociology of absences and the sociology of emergences to elicit it, generating a range of other learning with ability to think better and possible future. All knowledge, evidenced from the sociology of absences and sociology of emergencies, need to talk to another, becoming an intercultural dialogue possible made intelligible through the work of translation. Based on this theoretical and methodological framework, we analyze the experience of the School Board at a public school in the João Pessoa's municipal education network where signals realize the political potential of the individuals who make up the community through the School Board, constituting itself as a possibility of building a democracy to counter-hegemonic liberal model of management of public schools. This is a qualitative research, with the empirical field of a school Municipal João Pessoa-PB, whose experience of School Board signals evidence of democratic practices in the performance of board members. As instruments for data collection we used semi-structured interviews, observation and field diary, taking as reference the performance possibilities of the council as a political instrument magnification of emancipatory practices of democratic participation, signaling the possibility of democratic management public school. We start from the understanding of the community categories, democracy and democracy counter-hegemonic, with investments in Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002) and Santos; Meneses (2009). Democratic management according to Paro (2000), Cury (2002), Freitas (2007) and Andrade (2011). School boards in the perspective of Adrião; Campbell (2001), Werle (2003) and Marques (2011). From this perspective, the School Board, here understood as a political instrument of democratic management of public schools articulated to the school community, is a possibility not yet fully explored, in view of the regulatory community pillar, within the paradigm of Western modernity, pointed out by Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002) and Santos; Meneses (2009).

Keywords: School Board. Counter-hegemonic Democracy. Democratic management. Community.

LISTA DE SIGLAS

ABE- Associação Brasileira de Educação
ANDE- Associação Nacional de Educação
ANPED- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
CAPES- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBE- Conferência Brasileira de Educação
CBPE- Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional
CEDES- Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEE- Conselho Estadual de Educação
CF- Constituição Federal
CME- Conselho Municipal de Educação
CN- Congresso Nacional
CNE- Conselho Nacional de Educação
CNTE- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE- Conferência Nacional de Educação
CONSED- Conselho Nacional de Secretários de Educação
CPC- Centro Popular de Cultura
CRPE- Centro Regional de Pesquisa Educacional
EJA- Educação de Jovens e Adultos
ENAPPE- Encontro Nacional de Pesquisas e Práticas em Educação
FHC- Fernando Henrique Cardoso
FMI- Fundo Monetário Internacional
FUNDEB- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério
IAS- Instituto Ayrton Senna
IDEB- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDB- Lei de Diretrizes e Bases
MARE- Ministério da Administração e Reforma do Estado
MCP- Movimento de Cultura Popular
MDB- Movimento Democrático Brasileiro

MEB- Movimento de Educação de Base
MEC- Ministério da Educação e Cultura
OCDE- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG- Organização Não Governamental
PAC- Programa de Aceleração do Crescimento
PC- Partido Comunista
PDDE- Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE- Plano de Desenvolvimento da Educação
PDS- Partido Democrático Social
PDT- Partido Democrático Trabalhista
PIB- Produto Interno Bruto
PL- Projeto de Lei
PMDB- Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE- Plano Nacional de Educação
PNFCE- Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares
PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP- Partido Popular
PP- Partido Progressista
PPGE- Programa de Pós-Graduação em Educação
PPGS- Programa de Pós-Graduação em Sociologia
PPS- Partido Popular Socialista
PRB- Partido Republicano Brasileiro
PROUNI- Programa Universidade Para Todos
PSB- Partido Socialista Brasileiro
PSC- Partido Social Cristão
PSF- Posto de Saúde da Família
PSPN- Piso Salarial Profissional Nacional
PT- Partido dos Trabalhadores
REUNI- Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SEDEC- Secretaria de Educação e Cultura

STF- Supremo Tribunal Federal

TCC- Trabalho de Conclusão de Curso

UDR- União Democrática Ruralista

UFPB- Universidade Federal da Paraíba

UFPE- Universidade Federal de Pernambuco

UNDIME- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNE- União Nacional dos Estudantes

UNESCO- Organização das Nações Unidas para a Infância, a Ciência e a Cultura

UNICEF- Organização das Nações Unidas para a Infância

USAID- United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1. PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA.....	27
1.1 AS CATEGORIAS EIXO DE ANÁLISE: À GUIA DE INTRODUÇÃO.....	27
1.2 OS INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS DA PESQUISA.....	36
1.3 ROTEIRO DE TÓPICOS PARA AS ENTREVISTAS	39
1.4 CAMPO DA PESQUISA E CRITÉRIOS DE ESCOLHA DA ESCOLA E DOS SUJEITOS	40
1.5 CARACTERIZAÇÃO DA ESCOLA/COMUNIDADE	42
1.6 CARACTERIZAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR	44
2. DEMOCRACIA: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONCEITO - PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES	46
2.1 O PENSAMENTO POLÍTICO MODERNO DE DEMOCRACIA EM MAQUIAVEL, BODIN, MONTESQUIEU, ROUSSEAU e TOCQUEVILLE	55
2.2 A CRÍTICA DA DEMOCRACIA EM BOBBIO	65
3. A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA NO BRASIL: AVANÇOS E RECUOS.....	71
3.1 A DIMENSÃO LEGAL: A EDUCAÇÃO ESCOLAR NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS, NA LEI DA INSTRUÇÃO PÚBLICA E NO ATO ADICIONAL DE 1834	90
3.2 O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA (1932) E O PLANO DA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL E A LDB Nº 4.024/61	103
3.3 A ESCOLA E O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA	111
3.4 OS MOVIMENTOS DE CULTURA E EDUCAÇÃO POPULAR	115
3.5 AS CONFERÊNCIAS BRASILEIRAS DE EDUCAÇÃO, O PNE E A CONAE: ESPAÇOS DE MOBILIZAÇÃO DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO EM DEFESA DOS IDEAIS DEMOCRÁTICOS	118
4. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO (LDB nº 9.394/96): A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA COMO UM PRINCÍPIO	123

4.1 O CONSELHO ESCOLAR COMO UMA POSSIBILIDADE DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA.....	128
4.2 CONSELHO ESCOLAR: FUNÇÃO E CONSTITUIÇÃO NA ESCOLA PÚBLICA ...	131
4.3 O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES (PNFCE) E A VISÃO GOVERNAMENTAL SOBRE O CONSELHO ESCOLAR.....	139
4.4 O MODELO GERENCIALISTA DO ESTADO BRASILEIRO E AS IMPLICAÇÕES NO CONSELHO ESCOLAR.....	142
4.5 AS FACES E INTERFACES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: O CONSELHO ESCOLAR COMO UMA POSSIBILIDADE.....	147
5. CONSELHO ESCOLAR E A CONFIGURAÇÃO DE UMA DEMOCRACIA CONTRA-HEGEMÔNICA NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: CONSIDERAÇÕES A PARTIR DO PRINCÍPIO DA COMUNIDADE	Erro! Indicador não definido.
5.1 O CONSELHO ESCOLAR NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA EM JOÃO PESSOA/PARAÍBA/BRASIL	159
5.2 AS VOZES DOS CONSELHEIROS.....	160
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	185
REFERÊNCIAS.....	195
APÊNDICES	203
APÊNDICE A - Roteiro da Entrevista Semiestruturada.....	203
APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	204
ANEXOS	205
ANEXO A - Lista de Dissertações e Teses constantes no Banco de Teses da Capes sobre Gestão Democrática e Conselho Escolar	205
ANEXO B - Certidão do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE).....	207
ANEXO C - Certidão da Prefeitura de João Pessoa/PB	208
ANEXO D - Parecer do Comitê de Ética.....	209

INTRODUÇÃO

A democratização da gestão da escola pública constitui-se nos últimos anos, bandeira de luta de alguns segmentos da sociedade que percebem a educação como um direito público subjetivo inscrito na Constituição Federal de 1988 (CF/88), art. 208, § 1º, e a gestão democrática como uma possibilidade para a educação acontecer de forma mais humanizada, levando em consideração os sujeitos envolvidos no processo educacional escolar. Assim, a gestão democrática é percebida como uma forma da sociedade conquistar espaços de direitos na escola, pois valoriza o ser humano nas suas potencialidades, respeita a sua forma de pensar e agir e prioriza o crescimento destes, enquanto cidadãos, na construção de uma sociedade igualitária e justa com oportunidades de realização dos sujeitos sociais.

Não obstante a afirmação da educação como um direito público subjetivo e da gestão democrática do ensino público como um princípio na Carta Política de 1988, reiterados na Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei nº 9.394/96, no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10.172/01, e no novo PNE aprovado, não é garantido na educação escolar pública, a materialização da gestão democrática como estabelecem os dispositivos supracitados.

Observa-se que o debate produzido, na ocasião da elaboração da Carta Constitucional, sobre a gestão democrática da educação escolar foi retomado no contexto da elaboração da LDB nº 9.394/96, nos artigos 3º e 14º. No PNE (2001-2010), a discussão também se materializou, pois que se pretendia concretizar uma política de Estado, mas, na prática, não se concretizou (DOURADO, 2011). Entretanto, não se pode negar que, mesmo não tendo se constituído em uma política de Estado, o PNE é um instrumento no qual tem lugar as lutas em torno da construção das políticas públicas para a educação e, dentre elas, as de caráter democrático.

A Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada no período de 28 de março a 01 de abril de 2010, em Brasília, oportuniza a elaboração de metas e estratégias para o novo PNE (2014-2024), aprovado ultimamente após quase quatro anos em tramitação pela Lei nº 13.005 de 25 de Julho de 2014. Inicialmente, o projeto de lei 8.035/2010 foi submetido a várias mudanças no seu texto original, sinalizando a problemática da construção da democracia no Brasil, marcada por fragilidades características de um processo recente e ainda em construção, após vinte e um anos de vivência de uma ditadura militar.

A CONAE (2010) conta em sua execução, com uma grande participação da sociedade civil, agentes públicos, entidades de classes, estudantes, profissionais da educação, dentre outros, sinalizando o resultado de lutas históricas e embates democráticos na garantia da educação como bem público e direito social. Constitui-se, dessa forma, um “espaço democrático de discussão e deliberação de concepções e proposições educacionais para o Estado brasileiro” (DOURADO, 2011, p. 51).

Na CONAE, destaca-se, no eixo II, a garantia dos princípios do direito à educação, à inclusão e à qualidade social, a gestão democrática e a avaliação emancipatória. Nesse sentido, o entendimento proposto no documento da conferência, é de uma gestão democrática como espaço em que professores, estudantes, funcionários, pais ou responsáveis devem tomar deliberações para a melhoria da qualidade da educação e das políticas públicas educacionais, visando articular as diretrizes nacionais para todos os níveis e modalidades da educação.

Assim, a defesa é de uma gestão democrática da educação numa perspectiva mais ampla, considerando as instâncias e mecanismos de participação, o debate coletivo para a apropriação e concretização dos conceitos de autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação. A gestão democrática, como um instrumento que proporciona a participação política dos seus sujeitos, constitui-se em importante mecanismo para o processo de superação do autoritarismo, do individualismo e das desigualdades socioeconômicas que fundamentam a história política e educacional do Brasil.

Na escola pública, compreende-se o Conselho Escolar como um instrumento político favorecedor da democratização da gestão, pois se trata de um espaço por meio do qual os representantes da comunidade escolar discutem, trocam experiências, pensam o projeto político pedagógico da escola (WERLE, 2003). Constitui um lugar em que as pessoas têm a oportunidade de participar, dialogar e refletir o tipo de escola que os seus filhos têm direito. É um instrumento político propiciador do exercício de práticas democráticas constituindo-se, portanto, como uma possibilidade emergente que existe no presente, sem muita credibilidade, (SANTOS, 2007), mas que pode potencializar a democratização da gestão da escola pública.

Tendo como referência os dispositivos legais supracitados, assume-se, como objetivo geral: compreender o Conselho Escolar como um instrumento de fortalecimento da gestão democrática da escola pública, na perspectiva de construção de uma democracia contra-hegemônica, a qual tem como cerne, a atuação da comunidade, favorecendo, dessa forma, a participação dos diversos segmentos da escola.

Nesse sentido, compreende-se a relevância social e acadêmica do objeto de estudo em tela, o qual focaliza o Conselho Escolar como possibilidade de democratização da gestão da escola pública, na perspectiva da construção de uma democracia contra-hegemônica ao modelo liberal, a qual tem como cerne/eixo a comunidade.

A experiência democrática, viabilizada pelo Conselho Escolar, é muito importante enquanto mecanismo que estimula a participação de todos os sujeitos na construção de um projeto de escola pautado na emancipação política dos mesmos. Assim, o Conselho Escolar dinamiza a autoformação repensando novas práticas e estruturas de poder que estão presentes no cotidiano das relações escolares (FERREIRA; SCHLESENER, 2006).

A escolha desse objeto de pesquisa ocorre em função da nossa experiência como gestora, durante oito anos, em três escolas do município de Campina Grande–PB. Naquela ocasião, vivenciamos os dilemas e perspectivas atinentes às ações do Conselho Escolar, influenciando na democratização da gestão da escola.

Assim, sentimos a necessidade de compreender as possibilidades de construção de práticas democráticas que tenham como eixo a atuação do Conselho Escolar, enquanto instrumento político que comporta os vários segmentos da comunidade escolar. A partir dessa experiência, fizemos a especialização em gestão escolar, curso ofertado pela Escola de Gestores da Educação Básica do governo federal. A partir do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), apresentado à Universidade Federal da Paraíba (UFPB), elaboramos o projeto, para a submissão ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE).

Essa vivência foi marcada por inúmeros desafios. Dentre eles, pode-se destacar a rotatividade dos professores, a mudança no currículo em função dos vários programas federais e parcerias com instituições privadas que chegam até a escola, a avaliação nacional estandardizada, o número de crianças por turmas, as próprias condições de trabalho, a falta de motivação dos profissionais da educação em função da desvalorização por parte dos governos, as políticas de formação continuada, dentre outros desafios.

Destarte, as situações vivenciadas no cotidiano escolar, com especial destaque a precarização do trabalho docente, dificultam o envolvimento do coletivo da escola com o objetivo de pensar, discutir e avaliar as proposições que contribuem para a ampliação de práticas democráticas de gestão. “[...] a precarização do trabalho docente tem efeitos expressivos sobre a consolidação da gestão democrática” (SILVA; PERONI, 2013, p. 255). No entanto, o Conselho Escolar, como um instrumento político de participação coletiva,

coloca-se dentro da escola, na contramão dessa realidade, trazendo a possibilidade de construção da democratização da gestão através da participação da comunidade local.

É válido ressaltar a existência de muitos trabalhos acerca da temática, conforme se observa no banco de teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Dentre eles, destacam-se as teses publicadas mais recentemente, tais como: Lima (2011); Santos (2011); Lima (2011); Dias (2011); Chaves (2011); Santos (2011); Silva (2011); Antunes (2012); Ilva (2012); Felix (2012)¹. Nos capítulos de livros, são ressaltados os seguintes: Adrião; Camargo (2001); Paro (2001); Andrade (2011); Cury (2011); Marques (2011). No tocante aos livros, são enfatizados os seguintes: Paro (2000); Abranches (2003); Werle (2003); Gohn (2011). Todos esses autores examinam a gestão democrática da educação com base na participação ativa dos sujeitos, na construção de políticas públicas e divisão do poder na escola, por intermédio do Conselho Escolar como um instrumento político que favorece a ampliação de práticas democráticas.

Nessa perspectiva, destaca-se a relevância social desse estudo, ao problematizar as discussões na seara das políticas educacionais, a análise do Conselho Escolar como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública a partir do eixo comunidade. O Conselho Escolar constitui-se na perspectiva da construção de uma democracia contra-hegemônica ao modelo liberal, a partir da construção teórica de Santos (2010, 2011), ao enfatizar a comunidade como um princípio ainda não devidamente explorado no pilar regulação da modernidade ocidental. Nessa ótica,

O princípio da comunidade e a racionalidade estético-expressiva são, assim, as representações mais inacabadas da modernidade ocidental. Por esta razão, deve dar-se prioridade à análise das suas potencialidades epistemológicas para restabelecer as energias emancipatórias que a versão hegemônica da modernidade ocidental deixou transformar em *hubris* regulatória (SANTOS, 2011, p. 78, grifo do autor).

Compreende-se que a gestão democrática deve contribuir para a formação do cidadão crítico e consciente, e tem como desafio:

[...] preservar e ampliar os mecanismos de exercício da democracia, de criar novas formas de convivência humana que permitam reconstruir um espaço

¹ As referências aos trabalhos listados sobre a temática constam no anexo dessa dissertação.

público e substituir a resignação suicida pela ampla manifestação e participação da sociedade (FERREIRA; SCHELESENER, 2006, p. 166).

Assim, a emancipação dos sujeitos exige uma dimensão coletiva para que as pessoas, historicamente colocadas à margem da sociedade, tenham a possibilidade de participar da gestão da escola, de formarem-se politicamente, de maneira a assumirem-se como protagonistas de suas histórias. Portanto, a sua realização, requer tanto por parte das organizações escolares, como das pessoas envolvidas, mudanças de atitudes. Essas mudanças perpassam por um projeto de sociedade, o qual exige o desenvolvimento da consciência sobre a importância da democracia em todos os níveis de atuação social, para que o projeto em construção sobre a gestão democrática se fortaleça através de práticas democráticas duradouras.

Dessa forma, tendo a democratização da gestão da escola pública como um objetivo, focaliza-se o Conselho Escolar, por ser um instrumento político representativo da comunidade na gestão da escola. Não obstante a dificuldade de se vivenciar, na escola, práticas democráticas, não se pode perder as esperanças de consolidação, ao menos nas gerações futuras, de uma escola com qualidade, rompendo a ideia de que a escola pública não tem jeito. Essa qualidade da escola está imbricada com a construção, no espaço escolar, de práticas democráticas. Nesse sentido, insere-se o Conselho Escolar como um mecanismo que possibilita a dinamização da participação coletiva.

Os Conselhos Escolares “constituem no início deste novo milênio a principal novidade em termos de políticas públicas” (GOHN, 2011, p. 7). Ele tornou-se um espaço conflituoso no qual se busca a negociação e a inovação na gestão da escola. Estudar o Conselho Escolar tem, de fato, uma relevância social e acadêmica, pois se pode contribuir para a organização da escola e a construção da cidadania de todos os envolvidos.

Nesse sentido, os Conselhos Escolares constituem-se como uma “[...] construção da comunidade escolar, (por meio dele) a democracia estará sendo construída, ativamente, e vivenciada em processos concretos” (WERLE, 2003, p. 12). Portanto, não se pode negar a concepção da escola como um *lócus* de lutas, tensões e conflitos. O Conselho Escolar, na condição de instrumento político que comporta os vários sujeitos da escola, otimiza a reflexão e a oportunidade de trabalhar essas situações, de forma democrática e participativa, contribuindo para a democratização da gestão da escola pública refletindo uma educação com mais qualidade e possível emancipação social dos sujeitos.

Assim, observa-se que a gestão democrática está garantida na legislação brasileira. Entretanto, o seu processo de construção é gradual, ou seja, é lento e não ocorre de uma hora para outra. São muitas as ações ainda com resquícios de práticas autoritárias que dificultam os avanços de práticas democráticas, uma vez que, no interior das escolas, ainda faz-se presente uma cultura centralizadora. No entanto, é preciso considerar que os princípios e valores políticos materializam-se em instituições políticas concretas. Nesse sentido,

[...] a realização do ideário democrático não pode prender-se apenas a uma modalidade participativa dos cidadãos nos processos decisórios, mas na concretização dos princípios democráticos em suas próprias instituições. Portanto, é necessário que se construam instituições cuja natureza e formas de funcionamento sejam compatíveis com os princípios democráticos que norteiam os resultados que se esperam produzir (MARQUES, 2007, p. 22).

A partir do contexto sócio-histórico da educação no País, apresenta-se o problema desta pesquisa: diante dos embates, avanços e recuos em torno da construção da democracia no Brasil, o Conselho Escolar tem se constituído como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública, a partir da comunidade? Assim, urge a necessidade de compreender as práticas que acontecem no Conselho Escolar e que favorecem a democratização da gestão da escola pública. Constituem os objetivos específicos:

- Historicizar o conceito de democracia e suas implicações para a compreensão e consecução de uma proposta de democratização da gestão da escola pública, tendo como instrumento político, o Conselho Escolar;
- Compreender o Conselho Escolar e as suas contribuições para a construção da democratização da gestão da escola pública;
- Analisar as possibilidades de atuação do Conselho Escolar em uma escola pública da rede municipal de João Pessoa/Paraíba/Brasil, como um instrumento político de ampliação de práticas emancipatórias de participação, a partir da comunidade, corroborando com a democratização da gestão da escola pública;

Parte-se do pressuposto que a possibilidade de democratização da gestão da escola pública requer uma atuação comprometida do Conselho Escolar, exigindo, dessa forma, o conhecimento acerca desse instrumento político, bem como de sua função no interior da escola. O árduo trabalho dos profissionais da educação, envoltos na rotina da sala de aula, implica na falta de tempo desses trabalhadores para a discussão da problemática do Conselho

Escolar, colocando obstáculos à reflexão sobre esse instrumento político. A cultura patrimonialista que repercute na sociedade brasileira, também, contribui para a não compreensão do que seja a democracia no interior da escola.

Dessa forma, a operacionalização dos objetivos, elencados nessa pesquisa, exige uma metodologia, na qual, “a busca da pergunta adequada, da questão que não tem resposta evidente, é que constitui o ponto de origem de uma investigação científica” (GATTI, 2007, p. 23). Assim, propõe-se a realização de uma pesquisa qualitativa, constituída pelos seguintes procedimentos técnicos de investigação: observação, diário de campo e entrevistas semiestruturadas.

A pesquisa qualitativa proporciona a reflexão “com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” (MINAYO, 2012, p. 21). Sendo possível a compreensão do universo das relações sociais que ocorrem na educação e, dessa forma, refletir-se e analisar-se o problema. A adoção de uma abordagem qualitativa significa “supor que o mundo deriva da compreensão que as pessoas constroem no contato com a realidade nas diferentes interações humanas e sociais” (CHIZZOTTI, 2011, p. 27-28).

Nessa ótica, “é cada vez mais evidente o interesse que os pesquisadores da área de educação vêm demonstrando pelo uso das metodologias qualitativas” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p.11). Os autores apresentam como características desse tipo de estudo, entre outras: o contato com o ambiente natural como fonte de dados; o caráter predominantemente descritivo dos dados coletados e a preocupação com o processo. Assim, compreende-se que

A pesquisa científica caracteriza-se pelo esforço sistemático de – usando critérios claros, explícitos e estruturados, com teoria, método e linguagem adequada - explicitar ou compreender os dados encontrados e, eventualmente, orientar a natureza ou as atividades humanas. A pesquisa pressupõe teorias ou visões de mundo que, em diferentes domínios do conhecimento, moldam a atividade investigativa e auxiliam a pesquisa (CHIZZOTTI, 2011, p. 20).

Nessa perspectiva, parte-se da concepção de democracia nos estudos de Bobbio (1998, 2000, 2001), Châtelet; Duhamel; Kouchner (2009), Chevallier (1998), Cunha; Góes (1985), Cunha (2009), Coutinho (2000, 2002), Duriguetto (2007), Dourado (2011), Fausto (2000), Hora (2007), Romanelli (2010) e Saviani (2008, 2011). Busca-se compreendê-la historicamente, desde os antigos até os modernos, e como vem sendo pensada no contexto brasileiro das Constituições, perpassando o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova

(1932), o período do golpe militar, tornando-se princípio constitucional com a CF/88, sendo, posteriormente, ratificada com a LDB nº 9.394/96, o PNE nº 10.172/2001 e o novo PNE² (2014-2024), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de Julho de 2014.

Na compreensão do Conselho Escolar como um instrumento viabilizador da gestão democrática da escola pública, são utilizados os documentos oficiais de referência disponíveis no site do Ministério da Educação e Cultura (MEC), sobre o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), como também, Adrião; Camargo (2001), Werle (2003), Marques (2007, 2011), e a produção direcionada à gestão democrática com Paro (2000, 2001), Cury (2002, 2011), Freitas (2007), Andrade (2011), Borges (2001), Conti; Luiz; Riscal (2013) e Silva; Peroni (2013).

Para a materialização do terceiro objetivo dessa pesquisa, o qual se refere à análise do Conselho Escolar, enquanto instrumento que favorece a ampliação de práticas democráticas na escola, inicialmente, realiza-se a observação que “é feita sobre tudo aquilo que não é dito, mas pode ser visto e captado por um observador atento e persistente” (MINAYO, 2012, p. 63). O objetivo é coletar dados que contribuam para a análise do problema focalizando o Conselho Escolar como um instrumento político que tem desenvolvido práticas emancipatórias de democracia na escola. Portanto, observa-se como o Conselho Escolar de uma escola pública da rede municipal de João Pessoa-PB está desenvolvendo o seu trabalho junto à gestão da escola.

Como um instrumento de coleta de dados, que possibilite uma posterior análise e interpretação sobre a prática do Conselho Escolar, é utilizado o diário de campo. Este “nada mais é que um caderninho, uma caderneta, um arquivo eletrônico no qual escrevemos todas as informações que não fazem parte do material formal da entrevista em suas várias modalidades” (MINAYO, 2012, p. 71), para o registro de todos os eventos que permitam o entendimento das ações do Conselho Escolar.

Indica-se, também, a realização de entrevista semiestruturada “que combina perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem prender-se à indagação formulada” (MINAYO, 2012, p. 64). Para a obtenção dos dados sobre como o Conselho Escolar tem atuado na escola, as propostas que os membros do Conselho têm para efetivar a participação da comunidade escolar no direcionamento das

² Nesse estudo não aprofundamos a análise sobre o novo PNE Lei nº 13.005/2014, em virtude da sua aprovação acontecer no período em que estávamos finalizando o trabalho.

ações da escola, e como estas têm sido aceitas ou não, pelo conjunto da escola. Como também outras informações que sejam pertinentes para o entendimento dos sujeitos sobre como o Conselho Escolar tem desenvolvido o seu trabalho.

A entrevista “é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação” (GIL, 1999, p. 117). Portanto, busca-se, por intermédio das entrevistas, obter um número elevado de informações que nos possibilite analisar como o Conselho Escolar tem contribuído para a ampliação de práticas democráticas na escola.

Com base nesses procedimentos técnicos de investigação e na construção teórica de Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002), Santos; Meneses (2009) busca-se compreender e refletir sobre o Conselho Escolar como possibilidade de ampliação de práticas democráticas na gestão da escola pública, a partir da comunidade, pensando a construção de uma democracia contra-hegemônica ao modelo liberal existente.

O presente trabalho está estruturado em cinco capítulos, assim especificados: o primeiro capítulo, constitui o percurso teórico-metodológico da pesquisa. Tem-se, inicialmente, a problematização das categorias de referência do estudo, a partir de um método, compreendido como abordagem teórica e metodológica. Assim, são analisadas as seguintes categorias: comunidade, democracia, democracia contra-hegemônica, gestão democrática e Conselho Escolar.

O marco teórico conceitual, que define a musculatura teórica da pesquisa, discute a concepção de comunidade, democracia e democracia contra-hegemônica na perspectiva de Boaventura de Sousa Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002), Santos; Meneses (2009) para a construção da concepção contra-hegemônica de democracia ao modelo liberal existente. As categorias gestão democrática e Conselho Escolar são analisadas a partir da perspectiva de Paro (2000), Cury (2002), Freitas (2007) e Andrade (2011), Adrião; Camargo (2001); Werle (2003) e Marques (2011).

No segundo momento, são colocados, de forma mais detalhada, os instrumentos de coleta de dados da pesquisa, tais como: a entrevista, observação e diário de campo. Destacam-se o roteiro de tópicos para as entrevistas, o campo da pesquisa e critérios de escolha da escola e dos sujeitos e a caracterização da escola e do Conselho Escolar.

O segundo capítulo, denominado Democracia: evolução histórica do conceito-primeiras aproximações apresenta a evolução histórica do conceito de democracia, desde a

Grécia Antiga, com Platão e Aristóteles, até os autores do pensamento moderno, tais como: Maquiavel, Bodin, Montesquieu, Rousseau e Toqueville e a crítica à democracia feita por Bobbio. Para tanto, utiliza-se nessa construção, autores clássicos, tais como: Chevallier (1998); Bobbio (1998, 2000, 2001), Châtelet (2009) e Châtelet; Duhamel; Kouchner (2009).

O terceiro capítulo, denominado A construção da democracia no Brasil: avanços e recuos apresenta as tensões e projetos de sociedade em disputa no Brasil, enfatizando as lutas e embates em torno da construção do modelo hegemônico de democracia liberal. Perpassa a dimensão legal, desde as primeiras Constituições, a primeira Lei da Instrução Pública no Brasil e o Ato Adicional de 1834, refletindo o contexto marcado pela presença de um Estado colonialista, escravagista, de domínio burguês, que busca as mais variadas estratégias de legitimação para consolidar-se no poder. Analisa-se, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), a LDB nº 4.024/61 e a escola, constitutivos desse projeto, que ao longo dos anos, sofre um processo de reconfiguração em virtude do contexto político e social por que passa o País, configurando-se, na compreensão teórica de Santos (2007), na construção de uma democracia de baixa intensidade.

Reflete os espaços e tensões constitutivas da luta política dos trabalhadores brasileiros pela dimensão legal da gestão democrática da escola pública, inscritos nos movimentos de cultura e educação popular, na década de 1960, nas Conferências Brasileiras de Educação (CBE's), no Plano Nacional de Educação (PNE- nº 10.172/2001) e na CONAE 2010, como espaços de mobilização popular dos trabalhadores da educação em defesa da escola pública no Brasil e dos ideais democráticos.

O quarto capítulo, reflete a gestão democrática da escola pública como princípio inscrita legalmente na CF/88 e na LDB nº 9.394/96. Apresenta o Conselho Escolar como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública, sua função e constituição, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), criado no governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Analisa-se o modelo gerencialista do Estado brasileiro e as transformações ocorridas no processo de democratização da gestão da escola pública e suas implicações no Conselho Escolar, a partir da implantação da reforma do Estado, através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), o qual insere na escola, um modelo gerencialista de gestão, a partir dos anos 1990.

O quinto capítulo, denominado Conselho Escolar e a configuração de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola pública: considerações a partir do princípio da

comunidade apresenta a análise dos dados da pesquisa. Realçam-se as vozes dos conselheiros, nas quais se busca compreender o Conselho Escolar como uma possibilidade de construção de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola, a partir da comunidade, numa escola da rede pública no município de João Pessoa-PB. Analisam-se as vozes dos conselheiros, a partir das categorias de análise: comunidade, democracia, democracia contra-hegemônica, gestão democrática e Conselho Escolar.

Por fim, apresentam-se as considerações finais, nas quais se faz o resgate do objeto, da problemática, dos objetivos e da metodologia usada para a análise dos dados da pesquisa. Ressalta-se o Conselho Escolar como possibilidade de construção de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola pública, a partir da construção teórica de Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002), Santos; Meneses (2009). Ressaltam-se as possibilidades de novas pesquisas para a ampliação e o aprofundamento do objeto de estudo, como, também, um novo olhar para outras construções acadêmicas, a partir da perspectiva teórica em estudo.

Consta no apêndice desse trabalho o roteiro das entrevistas semiestruturadas e o modelo do termo de consentimento para a realização das entrevistas. No anexo, a lista de dissertações e teses sobre gestão democrática e Conselho Escolar, constante no banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES), a cópia da certidão com o “*ad referendum*” do colegiado do Programa de Pós-Graduação em Educação sobre o projeto da pesquisa, a cópia da autorização emitida pela Secretaria de Educação de João Pessoa-PB, autorizando a realização da pesquisa e o parecer consubstanciado de aprovação da pesquisa emitido pelo comitê de ética.

1. PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA

1.1 AS CATEGORIAS-EIXOS DE ANÁLISE: À GUIA DE INTRODUÇÃO

A análise do Conselho Escolar como um instrumento político fortalecedor da democratização da gestão da escola pública, numa perspectiva de democracia contra-hegemônica ao modelo existente, tendo como eixo fundamental a participação da comunidade, exige uma abordagem teórico-metodológica que compreenda esses elementos. Dessa forma, busca-se analisar, inicialmente, as categorias comunidade, democracia, democracia contra-hegemônica, a partir do referencial teórico proposto por Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002), Santos; Meneses (2009).

Para uma melhor compreensão dessas categorias, as quais constituem eixos de análise, faz-se necessário refletir o pensamento de Boaventura de Sousa Santos, a respeito do paradigma cultural e epistemológico que se impôs globalmente como modernidade ocidental. Para o autor, o paradigma da modernidade ocidental, baseado na ciência moderna, ratifica, como válidos e credíveis, apenas os conhecimentos produzidos no Norte global. Nessa ótica, descredibiliza e marginaliza os demais conhecimentos produzidos no Sul global, tornando-os incríveis e sem validade. O Sul global é uma metáfora utilizada por Santos ao referir-se “ao campo de desafios epistêmicos, que procuram reparar os danos e impactos historicamente causados pelo capitalismo na sua relação colonial com o mundo” (SANTOS; MENESES, 2009, p. 12).

Contrapondo-se a essa concepção dominante, mas ressaltando a importância dos conhecimentos produzidos pela ciência moderna ocidental num diálogo constante com os outros conhecimentos produzidos no Sul global, Santos (2010), ao analisar o paradigma moderno em transição, reflete a necessidade de reinventar a emancipação social, e que esta apresenta-se como possibilidade, a partir das experiências e dos conhecimentos que foram marginalizados e excluídos, conhecimentos silenciados pela ciência moderna ocidental e pelo capitalismo. Nesse sentido, realça os conhecimentos produzidos pelo Sul global, como potencializadores para a construção da emancipação dos sujeitos, ou seja, ratifica a necessidade de aprender com o Sul:

Proponho, como orientação epistemológica, política e cultural, que nos desfamiliarizemos do Norte imperial e que aprendamos com o Sul. Mas advirto que o Sul é, ele próprio, um produto do império e, por isso, a aprendizagem com o Sul exige igualmente a desfamiliarização em relação ao Sul imperial, ou seja, em relação a tudo o que no Sul é resultado da relação colonial capitalista. Assim, só se aprende com o Sul na medida em que se concebe este como resistência à dominação do Norte e se busca nele o que foi totalmente desfigurado ou destruído por essa dominação. Por outras palavras, só se aprende com o Sul na medida em que se contribui para a sua eliminação enquanto produto do império (SANTOS, 2011, p. 33).

Nessa perspectiva, ressaltam os dois pilares constitutivos da modernidade ocidental: o pilar da regulação e o pilar da emancipação. O pilar da regulação é formado de três princípios: o princípio do Estado, do mercado e o da comunidade. O pilar da emancipação é formado de três lógicas de racionalidade: a racionalidade estético-expressiva da arte e da literatura; a racionalidade moral-prática da ética e do direito e a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da técnica (SANTOS, 2010).

Identificam os princípios da comunidade no pilar regulação e a racionalidade estético-expressiva no pilar emancipação, como os dois princípios ainda não devidamente explorados na modernidade ocidental. São consideradas representações incompletas que não foram ainda devidamente trabalhadas e que apresentam possibilidades de construção de uma dialética de emancipação entre o pilar regulação e o pilar emancipação (SANTOS, 2010, 2011).

Parte-se do pressuposto que o Conselho Escolar, como representante legal da comunidade escolar (pais, alunos, professores, funcionários, técnicos) constitui uma possibilidade, ainda não devidamente explorada/trabalhada para a democratização da gestão da escola pública, na perspectiva do pilar regulação/comunidade, apontada por Santos (2010, 2011), na modernidade ocidental. Assim, justifica-se a importância do Conselho Escolar como espaço de representação da comunidade e que precisa ser trabalhado na escola como um instrumento político viabilizador de práticas democráticas que favoreçam a democratização da gestão da escola pública e a emancipação dos sujeitos, a partir da comunidade.

Destarte, compreende-se a categoria comunidade a partir da discussão proposta por Santos (2010, 2011). Para o autor, a comunidade “é um campo simbólico em que se desenvolvem territorialidades e temporalidades específicas que nos permitem conceber o nosso próximo numa teia intersubjetiva de reciprocidades” (SANTOS, 2011, p. 81).

Assim, pensando a comunidade como um campo simbólico com espaço e tempo específico e que permite perceber o próximo numa teia de reciprocidades, ressalta-se o Conselho Escolar, como esse campo, no qual, se discutem as experiências locais. Um local em que os seus membros, buscam compreender e respeitar os conhecimentos do outro como válidos e credíveis, contribuindo para potencializar a gestão democrática da escola.

A comunidade torna-se um campo de luta e resistência às formas de poder que perpassam a gestão da escola pública, ampliando a possibilidade da garantia dos direitos da comunidade escolar que devem ser respeitados por todos os que compõem a escola e ampliando as possibilidades de emancipação social dos sujeitos.

Dessa forma, acontece emancipação quando, nos domínios espaço-tempo, os quais o autor classifica em espaço doméstico, espaço da produção, espaço do mercado, espaço da comunidade, espaço da cidadania e o espaço mundial, há a substituição dos pontos de vistas dominantes pelos pontos de vistas emancipatórios. Esses pontos de vistas devem respeitar as políticas de reconhecimento e as políticas de redistribuição (SANTOS, 2011). Portanto, a atuação do Conselho Escolar deve está pautada no respeito à identidade e a igualdade dos sujeitos contribuindo para “a substituição de uma tópica chauvinista por uma tópica cosmopolita” (SANTOS, 2011, p. 110). O que corrobora no espaço da cidadania para a substituição de uma democracia de baixa intensidade por uma democracia de alta intensidade (SANTOS, 2007).

A emancipação política dos sujeitos poderá acontecer de forma positiva, quando o que estiver sendo defendido, for defendido, também, por outros espaços, outras comunidades, tornar-se um argumento geral. Dessa forma, ressalta-se:

[...] a proliferação de comunidades interpretativas. Esta estratégia, embora guiada pelo conhecimento teórico local, não é um artefato cognitivo: comunidades interpretativas são comunidades políticas. São aquilo a que chamei neo-comunidades, territorialidades locais-globais e temporalidades imediatas-diferidas que englobam o conhecimento e a vida, a interação e o trabalho, o consenso e o conflito, a intersubjetividade e a dominação, e cujo desabrochar emancipatório consiste numa interminável trajetória do colonialismo para a solidariedade própria do conhecimento-emancipação (SANTOS, 2011, p. 95).

Nesse sentido, percebe-se o Conselho Escolar como uma comunidade interpretativa, que possibilita aos sujeitos da escola, por intermédio dos seus saberes, conhecimentos e

experiências, vivenciarem o local e o global, quando discutem, desde a organização ao funcionamento da escola, a sua proposta pedagógica e quem são os sujeitos que a compõem. Como também, as políticas que chegam até a escola, ao possibilitar, nos espaços de contradição, que os seus sujeitos se apropriem dos conhecimentos historicamente acumulados e façam uso desses, na sua vida prática, percorrendo a trajetória do colonialismo para a solidariedade. Assim,

A emancipação social emerge da tensão dialética entre o comunitarismo que domina nas relações intracomunitárias e o contratualismo que domina nas relações intercomunitárias. Nesta tensão ocorre também a constante reinvenção da comunidade enquanto trajetória do colonialismo à solidariedade (SANTOS, 2011, p. 96).

Nessa construção, ressalta-se a importância de compreender o mundo além da compreensão ocidental do mundo, para que seja possível pensar a construção de uma democracia contra-hegemônica, pautada na pluralidade humana (SANTOS; AVRITZER, 2002), a partir dos saberes existentes no Sul global. Nessa ótica, “esta abrangência e esta complexidade são o lastro histórico, cultural e político donde emerge a globalização contra-hegemônica como a alternativa construída pelo Sul em sua extrema diversidade” (SANTOS, 2011, p. 41).

Compreende-se a categoria democracia como “substituir relações de poder por relações de autoridade compartilhada” (SANTOS, 2007, p. 62), para a análise do Conselho Escolar, no qual os seus membros potencializam essas relações ao tentarem democratizar o espaço da gestão da escola, tornando credíveis os seus conhecimentos e saberes para poder dialogar com o saber dominante, aqui representado pelo Estado. Sinaliza como possibilidade de construção de uma democracia contra-hegemônica, contrapondo-se às monoculturas, responsáveis pelas produções das ausências, pelos silenciamentos, pela marginalização dos conhecimentos que não compõem a ciência moderna, a ecologia de saberes.

A ecologia de saberes propõe tornar presentes os conhecimentos produzidos como ausentes, por intermédio do diálogo, da troca de experiências e dos saberes dos sujeitos que, ao longo dos últimos séculos, foram completamente silenciados e marginalizados pela ciência moderna, que não percebe como válidos os conhecimentos produzidos pelo Sul global. Assim, ressalta a importância do conhecimento científico num diálogo constante com os

outros tipos de conhecimentos para que se tente fazer o uso contra-hegemônico da ciência hegemônica. Nessa ótica,

O que vamos tentar fazer é um uso contra-hegemônico da ciência hegemônica. Ou seja, a possibilidade de que a ciência entre não como monocultura, mas como parte de uma ecologia mais ampla de saberes, em que o saber científico possa dialogar com o saber laico, com o saber popular, com o saber dos indígenas, com o saber das populações urbanas marginais, com o saber camponês (SANTOS, 2007, p. 32-33).

Ressalta-se o potencial emancipatório do Conselho Escolar, a partir da comunidade, como instrumento político que pode favorecer a construção do projeto político-pedagógico, democrático, contra-hegemônico, contemplando os saberes e experiências dos sujeitos da escola. O uso da ecologia dos saberes pode ser um instrumento potencializador de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola pública, ao possibilitar que os conhecimentos, que partem da comunidade, possam dialogar com os conhecimentos do Estado.

Dessa forma, compreende-se a democracia contra-hegemônica a partir do reconhecimento da pluralidade humana. Assim,

Trata-se de negar as concepções substantivas de razão e as formas homogeneizadoras de organização da sociedade, reconhecendo a pluralidade humana. [...] a partir de dois critérios distintos: a ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional, isso é, com a procura de uma nova institucionalidade de democracia. [...] A democracia constitui uma nova gramática histórica. Trata-se, sim, de perceber que a democracia é uma forma sócio-histórica e que tais formas não são determinadas por quaisquer tipos de leis naturais (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 51).

Nessa ótica, refletindo sobre o reconhecimento da pluralidade humana, compreende-se a construção da democracia contra-hegemônica, a partir dos procedimentos meta-sociológicos sinalizados por Santos (2010), sociologia das ausências, sociologia das emergências e o trabalho de tradução. Esses procedimentos buscam tornar visíveis os conhecimentos que, ao longo dos séculos, foram marginalizados pela ciência moderna ocidental. Conhecimento presente nas minorias excluídas e marginalizadas pelo cânone ocidental que reconhece, apenas, como legítimos, os conhecimentos produzidos no Norte global. Parte-se de uma democracia contra-hegemônica pensada, a partir de baixo, do “chão da escola”, onde os

saberes da comunidade possam dialogar com o saber hegemônico, constituindo-se numa democracia de alta intensidade (SANTOS, 2007).

Destarte, evidencia-se a proposta teórica de Boaventura de Sousa Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002), Santos; Meneses (2009), para a análise do objeto da pesquisa, ao trazer para o cerne da construção teórica sobre o conhecimento, a possibilidade de reconhecer os outros tipos de conhecimentos como conhecimentos válidos.

É importante ressaltar a importância do conhecimento científico para a modernidade. Mas, esse conhecimento não é o único válido como a ciência moderna defende. Ele é importante, mas existem outros conhecimentos que precisam adquirir visibilidade e credibilidade. São os conhecimentos produzidos no Sul global, que se encontram ao longo dos tempos, marginalizados, invalidados e descredibilizados pela ciência moderna ocidental.

Sinaliza que, para combater o desperdício da experiência decorrente do silenciamento desses conhecimentos marginalizados pela ciência moderna ocidental, é necessário construir uma nova lógica de racionalidade. Nesse sentido, faz-se necessário ultrapassar a razão indolente presente na forma de perceber uma única verdade posta na ciência e buscar a razão cosmopolita assentando-se nos três procedimentos referidos acima.

A sociologia das ausências busca tornar evidentes aqueles saberes que são esquecidos e que não são considerados relevantes pela ciência moderna. São conhecimentos e experiências de outros povos que não constituem o saber dominante, produzidos para continuarem invisíveis, pois resultam das vítimas da exploração capitalista. O que a sociologia das ausências propõe é dar visibilidade a esses saberes, para que possam interagir com o saber dominante (SANTOS, 2010).

A sociologia das emergências propõe a contração do futuro, ou seja, ao contrair o futuro, evidenciam-se os cuidados que se deve ter no presente, e o futuro torna-se, assim, objeto de cuidado. Nesse sentido,

[...] o caráter limitado do futuro e o facto de ele depender da gestão e cuidado dos indivíduos faz com que, em vez de estar condenado a ser passado, ele se transforme num factor de ampliação do presente já que é no presente que se cuida do futuro. Ou seja, a contracção do futuro contribui para a dilatação do presente (SANTOS, 2010, p. 116).

Dessa forma, a contração do futuro se dá por intermédio da sociologia das emergências. Contrair o futuro significa a substituição do vazio do tempo linear por um tempo

marcado de possibilidades concretas construídas no tempo presente através das atividades de cuidado. Assim,

A sociologia das emergências é a investigação das alternativas que cabem no horizonte das possibilidades concretas. [...] consiste em proceder a uma ampliação simbólica dos saberes, práticas e agentes de modo a identificar neles as tendências de futuro (o Ainda-Não) sobre as quais é possível actuar para maximizar a probabilidade de esperança em relação à probabilidade da frustração. Tal ampliação simbólica é, no fundo, uma forma de imaginação sociológica e política que visa um duplo objectivo: por um lado, conhecer melhor as condições de possibilidade de esperança; por outro, definir princípios de acção que promovam a realização dessas condições (SANTOS, 2010, p. 118).

Nesse sentido, a sociologia das emergências atua sobre as possibilidades e capacidades que existem na sociedade, suscitando o inconformismo, contribuindo para a alimentação de ações coletivas que busquem a transformação e a emancipação social. Portanto, “ela age tanto sobre as possibilidades como sobre as capacidades. Identificam sinais, pistas ou traços de possibilidades futuros em tudo o que existe” (SANTOS, 2010, p. 120).

No tocante ao trabalho de tradução, este incide sobre os saberes e as práticas constitutivos da comunidade assumindo a forma de hermenêutica diatópica, a qual se refere ao trabalho de interpretação entre duas ou mais culturas com o objetivo de encontrar as preocupações comuns e as respostas que lhe são dadas. A hermenêutica diatópica parte do princípio de que as culturas são incompletas, podendo ser enriquecidas por intermédio do diálogo e do confronto com as outras culturas. Nesse sentido,

O trabalho de tradução tanto pode ocorrer entre saberes hegemônicos e saberes não hegemônicos como pode ocorrer entre diferentes saberes não-hegemônicos. A importância deste último trabalho de tradução reside em que só através da inteligibilidade recíproca e consequente possibilidade de agregação entre saberes não-hegemônicos é possível construir a contra-hegemonia (SANTOS, 2010, p.126).

O trabalho de tradução, “visa criar inteligibilidade recíproca entre formas de organização e entre objectivos de acção” (SANTOS, 2010, p. 126). Ou seja, o trabalho de tradução age diretamente sobre os saberes aplicados transformando-os em práticas e materialidades. É através do trabalho de tradução que é possível compreender o que une e o que separa os diferentes movimentos e práticas, ampliando as possibilidades e os limites de

articulação entre eles. Assim, tem-se a chance de se identificar quais as práticas que tem maior potencial contra-hegemônico (SANTOS, 2010).

Nesse sentido, propõe-se o estudo do Conselho Escolar, utilizando os procedimentos acima apresentados, através dos quais, são ressaltadas as práticas emancipatórias de democratização da gestão da escola pública, presentes nos conhecimentos dos membros do Conselho Escolar, fortalecendo os espaços democráticos dentro da escola a partir da comunidade.

Compreende-se a contribuição que o pensamento teórico de Santos pode trazer para a análise do objeto de estudo, Conselho Escolar, como espaço de tensão, em que o contraditório, o novo, têm a oportunidade de ser discutido, contribuindo para a trajetória de emancipação dos sujeitos. Parte-se do pressuposto de que o Conselho Escolar é um instrumento político que pode contribuir para a construção contra-hegemônica de democracia na gestão da escola pública, propiciando aos sujeitos o exercício de novas práticas que os levarão a novas e ricas formas de cidadania individual e coletiva (SANTOS, 2011).

Para a compreensão da categoria gestão democrática, recorre-se aos estudos de Paro (2000), Cury (2002), Freitas (2007) e Andrade (2011). Segundo Paro (2000, p. 16), a gestão democrática diz respeito “à partilha de poder, à participação na tomada de decisões”. A gestão democrática deve pautar-se em princípios nos quais os seus responsáveis lutem pelo controle do Estado, por intermédio da defesa dos seus direitos de cidadão, fiscalizando as ações desenvolvidas pela escola e pressionando junto aos órgãos superiores do Estado por um ensino de qualidade.

Cury (2002) defende a gestão democrática como um princípio de Estado nas políticas educacionais, nas quais haja a presença dos cidadãos tanto no processo de construção dessas políticas como no produto final. Dessa forma, compreende que os cidadãos precisam ser ouvidos, ter presença garantida nas arenas públicas em que se constroem as políticas, como, também, nos momentos de tomadas de decisões. Para esse autor, “trata-se de democratizar a própria democracia” (CURY, 2002, p. 172).

Na perspectiva de Freitas (2007), a gestão democrática envolve várias ações: enfatiza o compromisso com a transformação das relações sociais e com a justiça social; compartilhamento de poder e de autoridade; práticas culturais emancipadoras, ou seja, que busquem a liberação de submissões, dominações, tutelas e explorações. Advoga uma gestão democrática em que as práticas administrativas sejam orientadas a partir da legalidade,

impessoalidade, transparência, moralidade, liderança colegiada, trabalho coletivo³. Nesse sentido, enfatiza o diálogo como princípio constitutivo da gestão para a resolução dos conflitos.

Na compreensão de Andrade (2011), a gestão democrática caracteriza-se por meio de um processo em constante construção, no qual os segmentos que a compõe disponibilizam espaços nos quais se busca a discussão dos rumos da escola. Esse processo requer uma constante realimentação nas ações dos sujeitos que constituem a gestão da escola, pois trata com a diversidade, exigindo novas negociações entre os atores.

Busca-se compreender a categoria Conselho Escolar com aporte em Adrião; Camargo (2001), Werle (2003) e Marques (2011). Assim, para Adrião; Camargo (2001), os Conselhos Escolares são espaços públicos privilegiados onde se articulam soluções para os problemas do cotidiano escolar. Nesses momentos em que se discutem os problemas, as tensões e conflitos, sendo superados, desestabilizam práticas monolíticas e pretensamente harmoniosas de gestão.

Werle (2003) compreende os Conselhos Escolares como espaços de relação de poder que dependem do capital cultural dos seus representantes e da forma como eles articulam-se para otimizar os problemas da escola. Nessa relação, entre os seus representantes acontecem aprendizagens de democracia e participação. Portanto, o Conselho Escolar é um espaço não de aprendizagem em nível conceitual e teórico de democracia, mas, um local de fazer democracia.

Para Marques (2011), o Conselho Escolar constitui uma instância deliberativa nas escolas formada pelos segmentos da comunidade escolar, que possibilita o debate e a tomada de decisão, o envolvimento dos participantes, elemento fundamental na construção de uma escola democrática.

Nessa ótica, evidencia-se que o Conselho Escolar constitui-se num instrumento político dentro da escola, através do qual, se percebe um horizonte de possibilidades para o fortalecimento da gestão democrática da escola pública. Possibilita que a comunidade escolar reflita o projeto político-pedagógico da escola perpassando todos os conflitos e dilemas que o constitui. Além de ser um espaço amplo de discussão e tomada de decisão, desde as políticas públicas até a busca de soluções para os problemas do cotidiano da escola. Nesse sentido, coloca-se na seção seguinte os instrumentos de coleta de dados da pesquisa.

³ Constituem princípios da administração pública. (CF/88 art. 37). “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

1.2 OS INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS DA PESQUISA

Nesse tópico, são delineados os instrumentos de coleta de dados que fundamentam a pesquisa, para a compreensão do objeto de estudo, o Conselho Escolar como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública na perspectiva da construção de uma democracia contra-hegemônica ao modelo liberal, a qual tem como cerne/eixo a comunidade. Essa questão insere-se no contexto marcado por tensões e conflitos, resultante das relações estabelecidas pelos sujeitos que constituem o espaço escolar.

São ressaltados, no processo de construção da democracia no Brasil, os embates e conflitos entre diferentes grupos e/ou forças sociais, e como eles têm reagido às tentativas de pensar a democratização dos espaços na sociedade. O mesmo processo ocorre no espaço escolar. Quando se propõe as negociações em torno das ações que são necessárias ao funcionamento da escola, verificam-se as tensões que são estabelecidas em função de um conjunto de situações políticas presentes no cotidiano da escola.

A experiência como gestora, a qual nos inquieta profundamente, nos leva a estudar esse instrumento político de gestão da escola pública a partir da reflexão que “a busca da pergunta adequada, da questão que não tem resposta evidente, é que constitui o ponto de origem de uma investigação científica” (GATTI, 2007, p. 23).

Parte-se da compreensão, sobre pesquisa, como atividade das ciências, de constante busca e movimento, não se esgotando em si mesma, mas em constante construção. É a busca de um conhecimento em construção que combina teoria e dados, pensamento e ação. Dessa forma, compreende-se a pesquisa:

[...] como a atividade básica das Ciências na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino. Pesquisar constitui uma atividade e uma prática teórica de constante busca e, por isso, tem a característica do acabado provisório e do inacabado permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados, pensamento e ação (MINAYO, 2010, p. 47).

A pesquisa científica constitui-se de elementos importantes para a compreensão dos dados que possibilita a orientação das atividades humanas. No caso em tela, parte-se do pressuposto que o Conselho Escolar constitui uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública.

Assim, propõe-se a realização de uma pesquisa qualitativa, constituída pelos seguintes procedimentos técnicos de investigação: observação, diário de campo e entrevistas semiestruturadas. Compreende-se a pesquisa qualitativa, a partir das definições de Minayo, (2010, 2012), Chizzotti (2011) e Ludke; André (1986). Nessa ótica,

O método qualitativo é o que se aplica ao estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões, produtos das interpretações que os humanos fazem a respeito de como vivem, constroem seus artefatos e a si mesmos, sentem e pensam (MINAYO, 2010, p. 57).

Assim, coloca-se a pesquisa qualitativa em consonância com o objeto de pesquisa, por encontrar-se no universo do humano, e tentar apreender as particularidades deste, com o objetivo de compreendê-lo à luz da história, das representações e das relações sociais que se constituem no interior da escola.

A pesquisa qualitativa nos proporciona refletir “com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” (MINAYO, 2012, p. 21). Sendo possível compreender o universo das relações sociais que são constituídas na instituição escolar. É possível refletir e analisar o problema, propiciando a construção de novas abordagens, estabelecer a revisão e a criação de novos conceitos e categorias no percurso da investigação que se propõe a realizar. A adoção de uma abordagem qualitativa significa “supor que o mundo deriva da compreensão que as pessoas constroem no contato com a realidade nas diferentes interações humanas e sociais” (CHIZZOTTI, 2011, p. 27-28).

Dessa forma, “é cada vez mais evidente o interesse que os pesquisadores da área de educação vêm demonstrando pelo uso das metodologias qualitativas” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p.11). São características desse tipo de estudo, entre outras: o contato com o ambiente social como fonte de dados; o caráter predominantemente descritivo dos dados coletados e a preocupação com o processo.

Compreende-se a entrevista, como:

[...] uma conversa a dois, ou entre vários interlocutores, realizada por iniciativa do entrevistador, destinada a construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e abordagem pelo entrevistador, de temas igualmente pertinentes tendo em vista esse objetivo (MINAYO, 2010, p. 261).

Pretende-se, com a utilização da entrevista, colher o maior número de informações possíveis para o entendimento e a análise sobre o objeto em estudo. Escolhe-se a entrevista semiestruturada “que combina perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada” (MINAYO, 2012, p. 64). Recorre-se às entrevistas para a obtenção dos dados sobre como o Conselho Escolar tem atuado na escola, as propostas que os membros do Conselho têm para efetivar a participação da comunidade escolar no direcionamento das ações da escola e como estas têm sido aceitas ou não pelo conjunto da escola. Como também, outras informações que sejam pertinentes ao entendimento dos sujeitos sobre como o Conselho Escolar tem desenvolvido o seu trabalho. Ainda sobre esse tipo de instrumento de coleta de dados, observa-se que a entrevista semiestruturada:

[...] obedece a um roteiro que é apropriado fisicamente utilizado pelo pesquisador. Por ter um apoio claro na sequência das questões, a entrevista semi-aberta facilita a abordagem e assegura, sobretudo aos investigadores menos experientes, que suas hipóteses ou seus pressupostos serão cobertos na conversa (MINAYO, 2010, p. 267).

Com o uso da entrevista semiestruturada pretende-se coletar as informações que constam das questões previamente elaboradas pelo pesquisador. O objetivo é compreender a atuação do Conselho Escolar e perceber as possibilidades de práticas democráticas de gestão escolar.

Nessa perspectiva, a entrevista é “uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra apresenta-se como fonte de informação” (GIL, 1999, p. 117). Portanto, busca-se, por intermédio das entrevistas, obter um número elevado de informações que possibilite a análise do Conselho Escolar como possibilidade de democratização da gestão da escola pública.

Outro instrumento de coleta de dados consiste na observação. O objetivo de utilizar essa técnica é possibilitar a compreensão da realidade, pois proporciona um contato pessoal com os sujeitos da pesquisa. Assim,

A observação direta permite também que o observador chegue mais perto da ‘perspectiva dos sujeitos’, um importante alvo nas abordagens qualitativas. Na medida em que o observador acompanha *in loco* as experiências diárias dos sujeitos, pode tentar apreender a sua visão de mundo, isto é, o

significado que eles atribuem à realidade que os cerca e às suas próprias ações (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 26, grifo do autor).

O diário de campo constitui outro instrumento de coleta de dados, no qual se pretende registrar todas as informações pertinentes à pesquisa e que favorecerá a compreensão e análise dos dados coletados, tanto nas entrevistas como nas observações. Como também, em outras situações que ultrapassem o âmbito desses outros instrumentos. Portanto,

O diário de campo nada mais é do que um caderninho de notas, em que o investigador, dia por dia, vai anotando o que observa e que não é objeto de nenhuma modalidade de entrevista. Nele devem ser escritas impressões pessoais que vão se modificando com o tempo, resultados de conversas informais, observações de comportamentos contraditórios com as falas, manifestações dos interlocutores quanto aos vários pontos investigados, dentre outros aspectos (MINAYO, 2010, p. 295).

Com base nesses instrumentos de coleta de dados e a partir da construção teórica de Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002) e Santos; Meneses (2009), busca-se compreender e refletir sobre o Conselho Escolar, enquanto uma possibilidade de construção de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola pública, a partir do princípio da comunidade.

Apresenta-se a seguir, o roteiro de tópicos que compõem as entrevistas realizadas com os membros do Conselho Escolar.

1.3 ROTEIRO DE TÓPICOS PARA AS ENTREVISTAS

Nesse tópico, apresenta-se o roteiro que norteia os temas considerados relevantes para a realização das entrevistas, com o objetivo de construir, a partir da visão dos sujeitos da pesquisa, o conjunto de categorias referentes ao objeto em estudo “por roteiro se entende uma lista de temas que desdobram os indicadores qualitativos de uma investigação” (MINAYO, 2010, p. 189).

Nessa perspectiva, são enfatizados os seguintes tópicos: democratização do espaço escolar, Conselho Escolar e a democratização da gestão da escola, gestão democrática, participação e comunidade.

No tópico seguinte, apresenta-se o campo da pesquisa e critérios de escolha da escola e dos sujeitos da pesquisa.

1.4 CAMPO DA PESQUISA E CRITÉRIOS DE ESCOLHA DA ESCOLA E DOS SUJEITOS

O campo da pesquisa é uma escola da rede municipal de João Pessoa, Paraíba/Brasil, localizada no bairro de Mangabeira IV. A escolha dessa escola deu-se ao fato de se perceber, nas ações desenvolvidas pelos sujeitos políticos que compõem o Conselho Escolar, sinais de práticas emancipatórias de democratização da gestão da escola pública. Uma vez que, esses sujeitos, além da participação ativa como membros do Conselho Escolar, integram associações de bairro e igrejas.

A nossa aproximação com o campo da pesquisa começa a desenhar-se, a partir do momento que procuramos a Secretaria de Educação do Município de João Pessoa-PB (SEDEC) e conversamos com a pessoa responsável pelos Conselhos Escolares que nos orientou a procurarmos a escola no bairro de Mangabeira IV. Ao chegarmos, nos apresentamos, e a direção, de imediato, convocou os membros do Conselho Escolar e nos apresentou como pesquisadora do PPGE/UFPB.

Na oportunidade, esclarecemos os motivos pelos quais estávamos ali e o nosso objeto de estudo. Fomos muito bem acolhidos pelos membros do Conselho Escolar que se colocaram à disposição para responder as entrevistas e contribuir com a realização da pesquisa. Apresentou-se apenas uma dificuldade: como conciliar os espaços para a realização das entrevistas e a continuidade das aulas? A diretora da escola se colocou à disposição, para no momento da realização das entrevistas, providenciar outras pessoas para substituir os professores que estivessem em sala de aula.

As entrevistas semiestruturadas, assim como, as observações, deram-se na escola, com o apoio de todos os membros do Conselho Escolar que se mostraram abertos a responder às questões evidenciadas nas entrevistas, colaborando com a realização da pesquisa.

Tendo como ângulo de análise a comunidade, a luz da construção teórica proposta por Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer, (2002), Santos; Meneses (2009) busca-se analisar as práticas emancipatórias de democratização da gestão da escola pública, sinalizadas no Conselho escolar, na perspectiva de construção de uma democracia contra-

hegemônica ao modelo liberal. Constitui, dessa forma, o principal critério adotado para a escolha da escola, que se coloca em consonância com o objeto de estudo, o qual enfatiza o Conselho Escolar como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública.

O critério de escolha da escola tem como referência o estudo de Marques (2007)⁴, que tem como tema a descentralização da gestão escolar e a formação de uma cultura democrática nas escolas públicas, resultado da sua tese de doutorado realizada no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco (PPGS/UFPE, 2002-2006), na qual pesquisou três escolas da rede municipal de Cabo de Santo Agostinho/PE, “onde em pesquisa anteriormente realizada para a dissertação do mestrado, encontraram-se indícios de democracia nas representações sociais dos membros do Conselho Escolar” (MARQUES, 2007, p. 108).

Na pesquisa aqui proposta, a composição de forças dá-se através da Coligação Unidos por João Pessoa, composta pelo Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Republicano Brasileiro (PRB), Partido Progressista (PP) e Partido Social Cristão (PSC), na gestão do prefeito Luciano Cartaxo Pires de Sá, do PT (2013-2016). Tal gestão tem como proposta a ampliação e continuidade das ações desenvolvidas nos governos Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014), com investimento na democracia participativa e transparência pública, comprometida com a inclusão social, buscando uma relação dialógica com os cidadãos.

No campo da educação, o governo municipal propõe uma educação multicultural e inclusiva baseada na Pedagogia da Diversidade. Busca a ampliação do acesso e melhoria da qualidade da educação ofertada à população pessoense, com foco na leitura e escrita na tentativa de alfabetizar as crianças na idade certa. Para tanto, tem como meta, dar especial atenção às creches e pré-escolas, a partir do que, propõe os programas federais “Brasil Carinhoso” e “Pró-Infância”. Como, também, ampliar o acesso em tempo integral para as crianças⁵.

⁴ “A escolha desse município deveu-se à composição de forças que estava no poder à época da pesquisa de campo, que se colocava no campo progressista popular, o que sugere que as diretrizes da democratização não se fundamentariam na desresponsabilização do poder público com as políticas sociais, visando sua eficiência, eficácia e a garantia dos direitos individuais, mas sim no pressuposto do aprofundamento da vida democrática, da construção de uma escola cidadã, de uma escola pública de qualidade, que atendessem aos interesses da maior parte da população brasileira” (MARQUES, 2007, p. 108).

⁵ As informações aqui apresentadas constam na Carta Programa da Coligação Unida por João Pessoa (PT, PPS, PRB, PP e PSC) – Programa de governo quadriênio 2013-2017. Disponível em: divulgacan2012.tse.jus.br. Acesso em: 27 de maio de 2014.

Compreende-se “por *Campo*, na pesquisa qualitativa, o recorte espacial que diz respeito à abrangência, em termos empíricos, do recorte teórico correspondente ao objeto de investigação” (MINAYO, 2010, p. 201).

Para a realização dessa pesquisa, são realizadas entrevistas com os sujeitos que estão diretamente relacionados ao objeto de estudo. Assim, são entrevistados representantes dos vários segmentos da comunidade escolar que compõem o Conselho, como, também, a direção da escola, como membro nato do Conselho Escolar.

No tópico que segue, busca-se caracterizar a escola/comunidade, na qual se realiza a pesquisa.

1.5 CARACTERIZAÇÃO DA ESCOLA/COMUNIDADE

A escola da rede municipal de João Pessoa, campo empírico da pesquisa, localiza-se na área urbana do Município, no bairro de Mangabeira IV. Atende, aproximadamente, a 900 (novecentos) alunos do ensino fundamental, do primeiro ao nono ano, nos turnos manhã e tarde, e, à noite, aos alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA), do ciclo I ao ciclo IV.

Essa escola surge nos anos 2000, a partir da reivindicação da comunidade, que em virtude do crescimento da população e de não dispor de escola pública, sente a necessidade da construção de uma escola para atender às crianças em idade escolar.

A comunidade assistida é do próprio bairro e de localidades próximas, que escolhem a escola por acreditarem no trabalho que é ofertado por sua equipe. Constituem, em sua maioria, crianças da classe popular, filhos de pais desempregados, mães solteiras.

A escola dispõe de uma ampla estrutura física, com onze salas de aulas; sendo onze salas funcionando no turno manhã, onze salas de aulas funcionando no turno da tarde e oito salas de aulas funcionando no turno da noite. Além das salas de aula, a escola tem, em sua estrutura: uma biblioteca, uma sala de informática, uma sala multimídia, uma sala para os técnicos, uma sala de professores, um ginásio poliesportivo, uma sala de recursos, uma secretaria, uma sala para o programa Mais Educação⁶, uma direção, um refeitório, uma cozinha, um depósito de material da merenda escolar, um depósito de material de limpeza, um depósito de material pedagógico e dez banheiros para alunos e funcionários. Nos banheiros

⁶ O Programa Mais Educação é instituído pelo Decreto nº 7.083, de 27 de Janeiro de 2010 e de acordo com o Art. 1º “[...] tem por finalidade contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral” (BRASIL, 2010).

das crianças, dois são adaptados para pessoas com necessidades especiais. Conta ainda com os seguintes equipamentos: dezessete computadores, um retroprojeto, um *data show* e três impressoras.

Quanto ao quadro de pessoal, a escola, atualmente, dispõe de quarenta professores, todos com a qualificação exigida por lei para assumir a função, sendo alguns com pós-graduação. Dentre esses quarenta profissionais, há alguns que não foram contratados por concurso público e prestam serviço à escola em caráter temporário. A escola conta com o trabalho de seis técnicos (supervisor, orientador, psicólogo e assistente social), quatro diretores, sendo um geral e três adjuntos.

No ano de 2012, a escola obteve, no ensino fundamental I, 78% de aprovação, 7.30% de reprovação, 7.70% de abandono e 7.40% de transferidos. No ensino fundamental II, 62.60% de aprovação, 22.70% de reprovação, 6.40% de desistência e 8.30% de transferidos. Na EJA, a aprovação foi de 21.90%, a reprovação 9.70%, a desistência 66.70% e a transferência 1.60%⁷.

No ano letivo de 2013, a escola apresenta como resultado final no Ensino fundamental I, turno da manhã, 71% de alunos aprovados, 9.3% de alunos reprovados, 9.3% de alunos desistentes e 10.2% de alunos transferidos. No Ensino Fundamental II, que funciona no turno da tarde, o resultado final apresenta os seguintes índices: 70.8% de alunos aprovados, 21.9% de alunos reprovados, 7.3% de alunos desistentes e 9.7% de alunos transferidos. No turno da noite, funcionam os ciclos I, II, III e IV da EJA com os seguintes resultados no ano de 2013: 33% de alunos aprovados, 11% de alunos reprovados, 51% de alunos desistentes e 4% de alunos transferidos⁸.

A escola participa dos seguintes programas federais: Mais Educação; Brasil Alfabetizado; Saúde na Escola; Alimentação Saudável e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Nos últimos anos, a merenda escolar passou a ser centralizada e a Secretaria de Educação e Cultura do Município (SEDEC) é quem compra e distribui para as escolas.

No ano de 2011, a escola, ao ser avaliada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), atinge a nota 5.1, ultrapassando a meta projetada pelo Ministério da Educação e Cultura do Brasil (MEC/Brasil), que é de 4.0. Em 2013, passou por mais uma avaliação, cujo resultado ainda não está disponível.

⁷ Os dados aqui apresentados foram coletados na secretaria da escola.

⁸ Os dados aqui apresentados foram coletados na secretaria da escola.

Em 2012, a escola ganha o prêmio Escola Nota 10, conferido pela SEDEC às escolas que desenvolvem ações relevantes no tocante aos aspectos pedagógicos, administrativos e de preservação e conservação do patrimônio. Esse resultado proporciona a todos os funcionários o recebimento integral do 14º salário. No ano letivo de 2013, a avaliação da SEDEC observa os aspectos pedagógicos e a participação dos professores na formação continuada. Como, apenas, duas turmas da escola não conseguem atingir a meta proposta pela SEDEC, a escola recebe a nota 8.0 (oito), e o 14º salário pago pela prefeitura municipal tem como referência essa nota.

No tópico a seguir, apresenta-se a caracterização do Conselho Escolar da escola pública municipal de João Pessoa-PB.

1.6 CARACTERIZAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR

O Conselho Deliberativo da escola municipal de João Pessoa-PB é criado em 28 de Julho de 2008, em reunião extraordinária na escola com os membros da comunidade escolar, na qual são eleitos, em assembleia, para compor a direção do Conselho Escolar, no período de dois anos, representantes do corpo docente e discente, dos técnicos, dos pais e dos funcionários. Na oportunidade, discute-se a importância do Conselho Escolar junto à gestão e as suas atribuições, tais como: a atuação junto à direção da escola nos aspectos administrativo, pedagógico e financeiro, buscando alternativas para a solução dos conflitos. Como, também, ressalta-se o Conselho Escolar como um órgão de fiscalização e conciliação.

Durante o período decorrido, o Conselho Escolar da escola municipal de João Pessoa-PB, realiza vinte e seis vezes reuniões ordinárias e extraordinárias, conforme dados obtidos no registro das reuniões, no livro de Atas do Conselho⁹. Pode-se constatar, no registro das atas, que o Conselho estabelece um diálogo com a comunidade escolar, envolvendo questões relacionadas a todo o funcionamento da escola, compreendendo aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros.

No tocante ao pedagógico, observa-se, plano anual de atividades da escola, projetos de atividades proposto pelos professores, plano de ação pedagógica dos técnicos, Programa Mais Educação e projeto político-pedagógico. No aspecto administrativo, matrícula e transferência de alunos, regimento interno da escola, termo de compromisso, termo de ocorrência, conselho

⁹ As informações apresentadas nesse tópico constam no livro de atas do conselho escolar da escola pública municipal de João Pessoa-PB.

da merenda, conselho fiscal, progressão parcial dos estudos, evasão, aprovação e repetência. No que se refere à parte financeira, utilização e prestação de contas dos recursos federais, como Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)¹⁰, Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)¹¹ e Mais Educação.

Ressalta-se o cuidado em realizar reuniões para substituição, eleição e aprovação dos membros do Conselho Escolar, quando se faz necessário. Como, também, há registros, no livro de atas, quando as reuniões são impossibilitadas de acontecer por falta de quórum.

O Conselho Deliberativo Escolar tem sua última eleição realizada em 26 de Março de 2012 e constitui-se de dez membros: dois representantes dos professores, turnos manhã e tarde, o presidente do Conselho que é, também, professor, um diretor adjunto do turno da noite, um representante dos alunos, um representante dos pais, dois representantes dos funcionários, um representante do corpo técnico e a diretora geral da escola.

Os membros do Conselho Escolar possuem curso superior, ensino médio, fundamental e especialização. São profissionais da educação das redes pública municipal e estadual e estudantes do ensino fundamental. Além da participação efetiva no Conselho Escolar, alguns dos membros participam de associação de moradores e de igrejas locais.

A comunidade escolar habilitada a participar do Conselho é definida pelo Estado por intermédio da legislação específica supracitada. No entanto, há outras participações na gestão, não reguladas na legislação supra, como, por exemplo, a comunidade geográfica onde se situa a escola, pastorais da Igreja Católica que utilizam o ginásio poliesportivo e o mantém. Além dos moradores do bairro que buscam os espaços da escola para a realização de eventos coletivos. A escola estabelece parcerias com os Postos de Saúde da Família (PSF's) e a

¹⁰ O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi instituído pela Lei nº 11.947, de 16 de Junho de 2009 e “dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. [...] O PDDE tem como objetivo de acordo com o art. 22, prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, às escolas mantidas por entidades de tais gêneros e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica. Os recursos destinam-se conforme o art. 23, à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino” (BRASIL, 2009).

¹¹ O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) apresenta-se como um plano que tem a finalidade de enfrentar os problemas educacionais do País, focando prioritariamente os níveis de qualidade do ensino ministrado em todas as escolas de Educação Básica, agregando ações que incidem sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades. É instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de Abril de 2007, que dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e estabelece as metas a serem alcançadas até 2022 (BRASIL, 2007).

Universidade Federal da Paraíba (UFPB), os quais desenvolvem trabalhos na área de odontologia.

A experiência produzida por esse Conselho Escolar, no tocante à possibilidade do fortalecimento da democracia a partir da comunidade, necessita ser socializada. A ideia-chave do fortalecimento da articulação contra-hegemônica entre o local e o global, em que são ressaltadas as experiências positivas de democracia, precisa ser ressaltada como uma alternativa ao modelo hegemônico (SANTOS, 2002).

No capítulo a seguir, apresenta-se a evolução histórica do conceito de democracia, a partir de autores clássicos, como: Chevallier (1998); Bobbio (1998, 2000, 2001), Châtelet (2009) e Châtelet; Duhamel; Kouchner (2009), que historicizam o pensamento sobre democracia desde, a Grécia Antiga com Platão e Aristóteles, até o pensamento moderno com Maquiavel, Bodin, Montesquieu, Rousseau e Toqueville, como, também, a crítica de Bobbio sobre a democracia.

2. DEMOCRACIA: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONCEITO - PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES

A discussão sobre democracia empreendida nesse trabalho exige situá-la historicamente. Assim, busca-se compreendê-la nas diversas temporalidades, para se fundamentar a construção da democratização da gestão da escola pública no contexto da realidade educacional brasileira. Dessa forma, contextualiza-se para, efetivamente, analisá-la na escola, tomando como referência o Conselho Escolar de uma escola pública do município de João Pessoa-PB.

Etimologicamente, democracia tem sua origem na Grécia Antiga, a “*dēmokratia*”, *dêmos* de ‘povo’ e *kratia* de ‘força ou poder’. Assim, a democracia é compreendida como um sistema político em que o povo exerce o poder e a soberania, elegendo os seus governantes através de eleições. Neste tipo de governo, há liberdade de expressão e associação, não ocorrendo distinção entre grupos (HOUAISS, 2009).

O entendimento da democracia, na contemporaneidade, envolve três grandes tradições do pensamento: teoria clássica, teoria medieval e teoria moderna. Na teoria clássica, a aristotélica, envolve as três formas de governo, na qual a democracia, como governo de todos, se distingue da monarquia que é o governo de um só, e da aristocracia que é o governo de poucos. Já a teoria medieval, que é de origem romana, se apoia na soberania popular, que se funda numa contraposição da concepção ascendente a uma concepção descendente, ou seja, quando essa soberania deriva do povo se torna representativa, ou então, se deriva do príncipe e é delegada aos inferiores. Na teoria moderna, conhecida como teoria de Maquiavel, são definidas duas formas de governo: a monarquia e a república. Sendo a democracia considerada uma forma de república e a outra forma é a aristocracia (BOBBIO, 1998).

Assim, no tocante ao pensamento político clássico, Atenas instaurou a democracia e, no final do séc. VI A.C. e até a metade do século seguinte, foi realizada pelo poder democrático uma série de reformas que estenderam o estatuto de cidadãos plenos à totalidade dos habitantes atenienses masculinos, garantindo-lhes a igualdade diante da lei e o acesso às magistraturas. Dessa forma, é compreendida a democracia na Grécia.

É instituída uma centena de municipalidades agrupadas em dez tribos administradas por um conselho que compreende todos os cidadãos nelas

englobados. O poder central é exercido pela Assembleia Popular que reúne todos os cidadãos dez vezes por ano e nas circunstâncias graves. Esta assembleia toma as decisões, adota os decretos, elege os magistrados, designa os membros das câmaras de justiça. Todo cidadão tem o direito à palavra (CHÂTELET, DUHAMEL; KOUCHNER, 2009, p. 16).

Neste contexto, as desigualdades são reiteradas. Porém, essa forma de organização cívica visa a conjurar não somente o aparecimento de um tirano, como, também, a instalação de uma casta ou de uma classe separada que se apropria do poder político. A democracia é considerada pelos gregos o melhor dos regimes políticos, podendo garantir a isonomia e assegurar as liberdades privadas. No entanto, requer uma constante atenção de todos os cidadãos. Ela subsistirá se os dirigentes escolhidos pelo povo não deixarem nunca de calcular e de refletir sobre suas decisões.

Platão e Aristóteles constituem grandes pensadores da democracia grega. Platão trata das diversas modalidades de constituição. Em *A República*, ele analisa a República ideal, em que a justiça é atribuição de cada um de acordo com as suas aptidões. Esta se dá na composição “de três categorias de homens: os governantes filósofos, os guerreiros e os que se dedicam aos trabalhos produtivos” (BOBBIO, 2001, p. 45).

Para Platão, os Estados são corrompidos de forma desigual. Por isso, as formas de governo de *A República* incluem as formas más porque não se ajustam à constituição ideal. Na concepção de Bobbio (2001) Platão tem uma visão pessimista da história, vendo-a não como progresso indefinido, mas como regresso definido, do mal para o pior, “é um moralista, conservador, um historiador da decadência das nações mais do que da sua grandeza” (BOBBIO, 2001, p. 46). Assim, defendia Platão:

[...] a solução só pode estar ‘fora’ da história, atingível por um processo de sublimação que representa uma mudança radical (a ponto de levantar a suspeita de que a história não é capaz de recebê-la e de suportá-la) com relação ao que acontece de fato no mundo (BOBBIO, 2001, p. 46).

Platão examinou as quatro constituições corrompidas: a timocracia, oligarquia, democracia e tirania, deixando as outras duas formas – a monarquia e a aristocracia que são atribuídas à constituição ideal. Para ele, a oligarquia, democracia e a tirania,

[...] correspondem exatamente às formas corrompidas das tipologias tradicionais – a oligarquia corresponde à forma corrompida da aristocracia, a

democracia `a ‘politeia’ (como Aristóteles chamará o governo do povo na sua forma pura), a tirania à monarquia. A timocracia (de *timé*, que significa ‘honra’) é uma forma introduzida por Platão para designar a transição entre a constituição ideal e as três formas ruins tradicionais (BOBBIO, 2001, p. 47, grifo do autor).

Na época de Platão, a timocracia era representada pelo governo de Esparta, admirado por ele e que assimilou como modelo ideal para descrever a sua república. A característica desse governo estava em honrar os guerreiros mais do que os sábios. Caracterizou as diferentes formas de governo, identificando as peculiaridades morais, ou seja, os vícios, as virtudes das classes dirigentes, indo buscar a resposta com base na seguinte pergunta: quem governa? Segundo ele, na aristocracia, governa o homem aristocrático. Na timocracia, o timocrático, na oligarquia, o oligárquico, etc. Portanto,

Cada um desses homens, que representa um tipo de classe dirigente, e portanto, uma forma de governo, é retratado de modo muito eficaz, mediante a descrição da sua paixão dominante: para o timocrático, a ambição, o desejo de honrarias; para o oligárquico, a fome da riqueza; para o democrático, o desejo moderado de liberdade (que se transforma em licença); para o tirânico, a violência (BOBBIO, 2001, p. 48).

Ao tratar da passagem de uma constituição para outra, Platão destaca a importância do revezamento das gerações. Dizendo-a necessária, inevitável e muito rápida. E que o motivo da mudança está na corrupção do princípio que inspira todos os governos. E esta corrupção consiste no seu excesso. Assim,

A honra do homem timocrático se corrompe quando se transforma em ambição imoderada e ânsia de poder. A riqueza do homem oligárquico, quando se transforma em avarice, ostentação despudorada de bens, que leva à inveja e a revolta dos pobres. A liberdade do homem democrático, quando este passa a ser licencioso, acreditando que tudo é permitido, que todas as regras podem ser transgredidas impunemente. O poder do tirano, quando se transforma em puro arbítrio, e violência pela própria violência (BOBBIO, 2001, p. 50).

Nesse sentido, a corrupção do Estado gera-se através da discórdia. Enfatiza o Estado na reflexão *ex parte principis*, que se refere aos que tem o poder e precisam conservá-lo. Portanto, o tema fundamental não é a liberdade do indivíduo em relação ao Estado, e, sim, o da unidade do Estado com relação ao indivíduo. Assim,

Da discórdia nascem os males da fragmentação da estrutura social, a cisão em partidos, o choque das facções, por fim a anarquia – o maior dos males – que representa o fim do Estado, a situação mais favorável à instituição do pior tipo de governo: a tirania (BOBBIO, 2001, p. 51).

Ao analisar as formas corrompidas da convivência política, destaca que estas podem ocorrer de duas maneiras, podendo levar uma cidade à ruína, a que ocorre entre a classe dirigente e a que acontece entre a classe dirigente e a dirigida. Na passagem da aristocracia para a timocracia e da timocracia para a oligarquia, ocorre uma discórdia entre a classe dirigente. Na passagem da oligarquia para a democracia, ocorre a discórdia entre os governantes e os governados. Portanto,

As duas primeiras são, com efeito, transformações internas das classes dirigentes; a terceira implica a transferência do poder de uma classe para outra: para usar a terminologia antiga (que perdurou até Rousseau), a mudança do domínio dos ricos para o dos pobres (BOBBIO, 2001, p. 51).

A teoria platônica do Estado como organismo surge do seu entendimento da teoria de homem. Assim,

[...] é um exemplo notável da teoria orgânica de sociedade (ou o Estado) como verdadeiro organismo, à imagem e semelhança do corpo humano. Como na república ideal, as três classes que compõem organicamente o Estado correspondem três almas individuais: a racional, a passional e a apetitiva; do mesmo modo, as formas de governo podem também ser distinguidas com base nas diferentes almas que as animam. O tema não foi perfeitamente desenvolvido, mas se não há dúvida de que a constituição democrática (que exalta o guerreiro, mais do que o sábio, é dominada pela alma passional. As outras três formas são dominadas pela alma apetitosa: o homem oligárquico, o democrático e o tirano são todos eles cupidos de bens materiais, estão todos voltados para a Terra – embora apresentem aspectos diversos (BOBBIO, 2001, p. 51-52).

Platão, ao analisar as várias formas de governo, para classificá-las como boas ou más, ressalta que a democracia é a pior das formas boas e a melhor das formas más. Ele distingue essas formas através de dois critérios: violência e consenso, legalidade e ilegalidade. Afirma que as formas boas são aquelas em que os governos não se baseiam na violência, e sim, no consentimento ou na vontade dos cidadãos, atuando de acordo com as leis em vigor e não, arbitrariamente.

Dessa forma, desenvolve uma crítica sobre a democracia baseada nos seguintes argumentos: primeiro, que a massa popular é assimilável a suas paixões e seus interesses, sensível à lisonja. Confiar-lhe o poder é aceitar a tirania de um ser incapaz da menor reflexão e do menor rigor. Segundo, quando o povo escolhe um magistrado, ele o faz em função das competências que acredita que ele tenha, principalmente, no tocante ao uso da palavra. Isso não significa que esta pessoa vai ser um bom magistrado. O povo deixa-se levar pela palavra. E, por último, no que diz respeito às assembleias, Platão defende que são apenas disputas, contrapondo opiniões subjetivas, inconsistentes. Para ele, a democracia é ingovernável. Assim, percebe-se a importância das Leis propondo um programa político para diminuir a rigidez desse modelo.

Por sua vez, Aristóteles expõe a teoria clássica das formas de governo na *Política* e divide-a em oito livros, a saber: o primeiro, trata da origem do Estado, no segundo, critica as teorias políticas precedentes, principalmente, a platônica. No terceiro e no quarto, dedica-se à descrição e à classificação das formas de governo. No quinto, trata das mudanças nas constituições, ou seja, a passagem de uma forma de governo a outra. No sexto, estuda as várias formas de democracia e oligarquia e, no sétimo, e o oitavo, trata das melhores formas de constituição.

Utiliza o termo *politéia* para referir-se à ‘forma de governo’ ou constituição. O terceiro livro define constituição como “a estrutura que dá ordem à cidade, determinando o funcionamento de todos os cargos públicos e, sobretudo, da autoridade soberana” (BOBBIO, 2001, p. 55). Aristóteles percebe que há muitas constituições diferentes e que é preciso descrevê-las e classificá-las. Portanto,

Como constituição e governo significam a mesma coisa, e o governo é o poder soberano da cidade, é necessário que esse poder soberano seja exercido por um ‘só’, por ‘poucos’ ou por ‘muitos’. Quando um só, poucos ou muitos exercem o poder buscando o interesse comum, temos necessariamente as constituições retas; quando exercem no seu interesse privado, temos desvios... Chamamos ‘reino’ ao governo monárquico que se propõe a fazer o bem público; ‘aristocracia’, ao governo de poucos, quando tem por finalidade o bem comum; quando a massa governa visando ao bem público, temos a ‘politia’, palavra com que designamos em comum todas as constituições. As degenerações das formas de governo procedentes são a ‘tirania’ com respeito ao reino; a ‘oligarquia’, com relação à aristocracia; e a ‘democracia’, no que diz respeito a ‘politia’. Na verdade, a tirania é o governo monárquico exercido em favor do monarca; a oligarquia visa ao interesse dos ricos; a democracia, aos dos pobres. Mas nenhuma dessas formas mira a utilidade comum (BOBBIO, 2001, p. 56).

Assim, Aristóteles apresenta a teoria das seis formas de governo, utilizando dois critérios fundamentais: ‘quem’ governa e ‘como’ governa. No âmbito do ‘quem’ governa, as constituições que ele denomina de ‘ordenação das magistraturas’, podem ser distinguidas conforme o poder esteja numa só pessoa, a monarquia, em poucas pessoas, a aristocracia e em muitas, a politia (BOBBIO, 2001).

No tocante ao ‘como’ governa, as constituições podem ser boas ou más, acrescentando-se às três primeiras formas boas, as três formas más que são a tirania, a oligarquia e a democracia.

Os gregos utilizavam o termo ‘politia’ quando se dirigiam ao comando militar exercido por várias pessoas, o que causava desordem e confusão. O critério adotado por Aristóteles para pensar as formas de governo é o mesmo usado por Platão, ou seja,

[...] a forma pior é a degeneração da forma melhor, de modo que as degenerações das formas que seguem a melhor são cada vez menos graves. Com base nesse critério, a ordem hierárquica das seis formas é a seguinte: monarquia, aristocracia, politia, democracia, oligarquia, tirania (BOBBIO, 2001, p. 57).

Ao estabelecer a ordem hierárquica, observa-se que o maior afastamento ocorre entre monarquia, considerada a melhor dentre as boas e a tirania, entendida como a pior dentre as más. O menor afastamento ocorre entre a politia, a pior das formas boas e a democracia, considerada a melhor das más.

Aristóteles traz uma distinção diferente da de Platão sobre as formas boas e más. Para este filósofo, o critério que distingue uma da outra não é o consenso ou a força, a legalidade ou ilegalidade, como afirmava Platão, mas o interesse comum ou o interesse pessoal “as boas formas são aquelas em que os governantes visam ao interesse comum; más são aquelas em que os governantes têm em vista o interesse próprio” (BOBBIO, 2001, p. 58).

Nesse sentido, Aristóteles evidencia o entendimento da polis ou do Estado. Ou seja, os indivíduos se reúnem não apenas para viverem em comum, mas para viverem bem. Para que esse ‘viver bem’ aconteça, faz-se necessário que os cidadãos tenham ciência do interesse comum ou em conjunto através dos seus governantes. Quando os governantes aproveitam-se do poder conquistado para perseguir interesses particulares, a comunidade política atinge um nível de realização menor e, dessa forma, assume a forma política corrompida ou degenerada.

Aristóteles distingue três formas de poder: o poder do pai sobre o filho, do senhor sobre o escravo, do governante sobre o governado. Essas três formas são distintas tendo como base o interesse perseguido. Por exemplo, o poder dos senhores está voltado ao seu próprio interesse, o paterno, volta-se para os filhos, o político, destina-se aos governantes e governados (BOBBIO, 2001).

É a partir desse entendimento que Aristóteles compreende que as constituições que objetivam os interesses comuns são retas, ao contrário das que têm por objetivo o interesse dos governantes, são erradas, constituindo-se degenerações. Define a ‘politia’ como sendo “uma mistura de oligarquia e de democracia. Via de regra, são chamados de politias os governos que se inclinam para a democracia e de aristocracias os que se inclinam para a oligarquia” (BOBBIO, 2001, p. 60). Nesse sentido, diferencia a oligarquia da democracia utilizando-se do seguinte critério: a diferença entre ricos e pobres. Assim, “na democracia governam os homens livres e os pobres que constituem a maioria, na oligarquia governam os ricos e os nobres que representam a minoria” (BOBBIO, 2001, p. 60).

Pode-se perceber, em Aristóteles, o que diferencia uma forma de governo de outra não é a quantidade, mas a condição social dos que governam. Portanto,

A democracia e a oligarquia diferem uma da outra pela pobreza e a riqueza; onde dominam os ricos, sejam muitos ou poucos, haverá necessariamente uma oligarquia; onde dominam os pobres, uma democracia, embora aconteça, como se disse, que os ricos sejam poucos e os pobres numerosos, já que poucos são os que se arriscam, mas todos participam da liberdade. Dizíamos, pois, que a política é uma fusão da oligarquia e da democracia (BOBBIO, 2001, p. 61).

É assim que Aristóteles compreende a política como a fusão entre a oligarquia e a democracia. Trata-se de “um regime em que a união dos ricos e dos pobres deveria remediar a causa mais importante de tensão em todas as sociedades – a luta dos que não possuem contra os proprietários. É o regime mais propício para assegurar a ‘paz social’” (BOBBIO, 2001, p. 61).

Ao analisar a realidade do seu tempo, Aristóteles percebe, nas cidades, a proclamação da ‘politia’ na intenção de unir os ricos e os pobres e reflete sobre como poderia difundir os dois regimes a oligarquia e a democracia, resultando em um terceiro regime, melhor do que os dois primeiros. Para tanto, avalia três expedientes importantes. O primeiro, conciliando procedimentos que seriam incompatíveis, se daria a promulgação de uma lei em que os ricos

que não participassem das atividades públicas seriam penalizados e concederiam um prêmio aos pobres que participassem.

O segundo, adotando um ‘meio-termo’ entre as disposições extremas dos dois regimes, no qual haveria uma diminuição do limite mínimo de renda imposto pelo regime dos ricos. Neste, o regime oligárquico só dá direito de voto aos que têm renda elevada, elevando o admitido no regime dos pobres. E por último, recolhendo-se o melhor dos dois sistemas legislativos: todos teriam o direito de votar nos cargos políticos independente da renda.

O princípio que leva Aristóteles a defender o regime da ‘fusão’ é o da ‘mediação’, a qual se fundamenta no que está no meio, entre os dois extremos, considerado por este filósofo como sendo o ideal. Portanto,

Em todas as cidades há três grupos: os muitos ricos, os muito pobres e os que ocupam uma posição intermediária. Como admitimos que a medida e a mediana são a melhor coisa, em todas as circunstâncias, está claro que, em matéria de riqueza, o meio termo é a melhor das condições, porque nela é mais fácil obedecer à razão (BOBBIO, 2001, p. 62).

Aristóteles defende a forma intermediária por entender que estará mais distante das revoluções. Compreende que as cidades ocupadas pela classe média são mais fáceis de serem governadas, pois, raramente, ocorrem revoltas entre os cidadãos.

Chama a atenção para a questão da estabilidade, como forma de um bom governo, recorrente até os nossos dias. O ideal da fusão da oligarquia com a democracia dá-se pelo fato de estar menos sujeita às mutações, resultados dos conflitos sociais que ocasionam a divisão entre as classes. Ressalta também a politia – produto de uma ‘mistura’. A ideia de o bom governo resultar da mistura de outras formas de governo é também muito presente no pensamento político ocidental e toma fôlego até os nossos dias. É a ideia do governo misto (BOBBIO, 2001).

No entanto, com Aristóteles, acontece a reação mais interessante. Ele considera que a posição filosófica, as referências às ideias são indispensáveis. Nesse sentido,

Seu projeto é não apenas o de tornar a filosofia praticável no seio da Cidade tal como ela é, mas também de dar-lhe credibilidade como instrumento teórico capaz de determinar, para cada cidade e em geral qual é a melhor Constituição e quais as virtudes e capacidades exigidas dos cidadãos (CHÂTELET; DUHAMEL; KOUCHNER, 2009, p. 20).

Aristóteles considera um erro atribuir poder a uma parte do corpo social sem nada para o limitar. Nesse sentido, a separação dos cidadãos em três classes parece contradizer a vocação da cidade. Para Aristóteles, a lei é o senhor dos cidadãos e tem como objetivo garantir a liberdade e realizar a justiça para todos, punindo, quando necessário, de acordo com o crime praticado. Assim,

A própria lei não é nem uma construção artificial, nem um dado de pura Razão: é a expressão política da ordem natural, levando em conta a situação da cidade e de sua história, assim como a composição do corpo social (CHÂTELET; DUHAMEL; KOUCHNER, 2009, p. 21).

Para Aristóteles, seja o regime monárquico, oligárquico ou democrático, o importante é ter a lei como princípio. A função da política é conjurar o risco da servidão.

Na seção seguinte, busca-se compreender a construção do pensamento moderno sobre democracia, a partir de Maquiavel, Bodin, Montesquieu, Rousseau e Tocqueville.

2.1 O PENSAMENTO POLÍTICO MODERNO DE DEMOCRACIA EM MAQUIAVEL, BODIN, MONTESQUIEU, ROUSSEAU e TOCQUEVILLE

Maquiavel inicia a discussão sobre o pensamento político com a contribuição acerca da classificação das formas de governo. Ele aborda o assunto em *O Príncipe* e *Comentários sobre a Primeira Década de Tito Lívio (o Discorsi)*. No primeiro, fala sobre a política militante, e, no segundo, sobre a teoria política. Em *O Príncipe*, classifica as formas de governo de todos os Estados em repúblicas ou monarquias. Introduz o termo Estado, ao que os gregos chamaram de *polis*, os romanos de *res pública* e Bodin, *republique* (BOBBIO, 2001).

As formas de governo, em Maquiavel, passam de três para duas: principados e república. O primeiro corresponde ao reino e a segunda à aristocracia e à democracia. A forma de governar o Estado acontece através de uma só pessoa ou por muitas pessoas que podem ser mais ou menos numerosas, o que possibilita a distinção entre as repúblicas aristocráticas e democráticas.

Nessa ótica, o poder reside na vontade de um só, constituindo o principado, ou numa vontade coletiva – através de um colegiado ou assembleia, o que vai constituir as várias formas de repúblicas. Sobre a passagem do principado para a república, observa que

A diferença existente entre a vontade de um colegiado restrito como numa república aristocrática, e a vontade numa assembleia popular, como a de uma república democrática, é menos relevante do que a diferença entre a vontade de um soberano único, que é a vontade de uma pessoa jurídica (de uma ‘pessoa fictícia’). O que se modifica, na passagem do principado para a república, é a própria natureza da vontade envolvida; da república aristocrática para a república democrática, o que muda é somente o modo de formação da vontade coletiva. Qualquer que ela seja, a vontade coletiva tem necessidade, para sua formação, de que sejam respeitadas determinadas regras de procedimentos (como por exemplo, a da maioria), as quais não se aplicam à formação da vontade singular do príncipe, que é a vontade de uma pessoa física (BOBBIO, 2001, p. 84).

Maquiavel reflete a realidade do seu tempo, a república romana, dividida entre uma república e uma monarquia. Defende a necessidade de examinar o passado para poder prever o futuro e, assim, poder remediar o mal e aplica essa dupla capacidade de previsão e prevenção do problema das constituições. Assim, analisa que:

A sequência das seis constituições demonstra que todas podem ser nocivas – não apenas as consideradas tradicionalmente más, porém, as boas também, devido à sua rápida degeneração. Mas o homem não seria um ser em parte livre, não determinado inteiramente pela ‘fortuna’, se não fosse capaz de conceber um remédio para o mal descoberto. Esse remédio é o governo misto (BOBBIO, 2001, p. 92).

Nessa perspectiva, defende que o legislador sábio escolhe um sistema de governo em que todos participam, “[...] se o príncipe, os aristocratas e o povo governam em conjunto o Estado, podem com facilidade controlar-se mutuamente” (BOBBIO, 2001, p. 92). Exalta a constituição romana pelo equilíbrio dos três poderes e sua perfeição. Nesse sentido, o governo misto tem a sua perfeição pela capacidade de resistir ao tempo.

Destaca a noção moderna de sociedade civil, na qual “a condição de saúde dos Estados não reside na harmonia forçada, mas, sim, na luta, no conflito, no antagonismo (mais tarde dir-se-á: no processo histórico) – que correspondem à primeira proteção da liberdade” (BOBBIO, 2001, p. 93).

Advoga que em todos os governos haja sempre duas fontes de oposição, que se aglutinam em torno dos interesses do povo e os da classe aristocrática e as leis que protegem a liberdade nascem desses conflitos “não se pode de forma alguma, acusar de desordem uma república que deu tantos exemplos de virtude, pois os bons exemplos nascem da boa educação das boas leis, e estas das desordens que quase todos condenam irrefletidamente” (BOBBIO, 2001, p. 94).

Portanto, Maquiavel faz surgir uma visão moderna da história, preço a ser pago pela liberdade protagonizando-a em meio à desordem, ao conflito, à desarmonia, refletindo assim, o governo misto, resultado de uma sociedade determinada. A nova sociedade civil, analisada por Maquiavel, tem como solução política do problema, o conflito entre os interesses antagônicos.

Outro pensador importante na construção do entendimento sobre a democracia, na modernidade, é Bodin, considerado o autor da mais importante obra política *De La République*, publicada em 1576. Este autor entra para a história do pensamento político como o teórico da soberania, embora não tenha desenvolvido o conceito de soberania como caracterização do Estado (BOBBIO, 2001).

Soberania relaciona-se com o poder supremo. Em toda escala hierárquica de uma sociedade organizada, há um poder inferior que está subordinado a um poder superior e, assim, numa sequência, até chegar ao poder maior, considerado como o poder supremo, poder soberano. E neste caso, se verifica a supremacia do Estado como detentor deste poder soberano.

Esclarece que “por soberania se entende o poder absoluto e perpétuo que é o próprio Estado” (BOBBIO, 2001, p. 96). Destacam os dois atributos da soberania como sendo o caráter absoluto e a perpetuidade. No entanto, para Bodin, o poder atribuído a uma pessoa ou instituição por um período determinado, não pode ser considerado perpétuo “por caráter absoluto se entende que o poder soberano deve ser ‘*legibus solutus*’, quer dizer, não deve precisar obedecer às leis. Isto é, as leis positivas, promulgadas pelos seus predecessores e por ele próprio” (BOBBIO, 2001, p. 96).

Defende que o poder absoluto não significa poder ilimitado. Mesmo que o soberano faça as leis, este não está sujeito a elas porque não pode dar ordens a si mesmo, mas, sujeito às leis naturais e divinas. O soberano não detém o poder maior, mais alto, sobre ele está o

poder de Deus, como também, as leis fundamentais do Estado, constitucionais e as leis que regulam as relações privadas entre os súditos.

A sociedade é formada por uma esfera pública e uma esfera privada. O Estado tem um poder que não é absoluto. Além dele, existe uma sociedade civil que também tem suas relações econômicas e que, portanto, podem escapar do poder do Estado. Essa relação sociedade civil e sociedade política é o que forma o Estado moderno.

Para Bodin, as teorias das formas de governo são as três clássicas: monarquia, aristocracia e democracia. Assim,

Afirmamos que só há três regimes ou formas de Estado: monarquia, aristocracia e democracia. Já dissemos que a monarquia é o Estado onde há um só soberano, estando o povo excluído da soberania; democracia, ou regime popular, é aquele em que o povo- ou sua maioria reunida em assembleia- tem o poder soberano; na aristocracia, uma minoria reunida num órgão decisório, tem o poder soberano e legisla para o restante do povo – tanto de modo geral como para os indivíduos em particular (BOBBIO, 2001, p. 97).

Essa classificação das três formas de governo dá-se pelo fato de não reconhecer os governos bons e maus, resultando, numa sétima forma, o governo misto, defendido por Maquiavel. Para este, se fôssemos classificar as constituições em boas e más, teríamos um número incalculável de categorias. Quanto ao governo misto, o autor ressalta que a junção dos poderes real aristocrático e popular, resulta na democracia. O que o leva a concluir:

Na realidade não se pode sequer imaginar como se poderia reunir a monarquia, a aristocracia e a democracia. Se a soberania é, como demonstramos, indivisível, como dividi-la em príncipes, senhores, e o povo? A primeira prerrogativa da soberania é a de legislar para os súditos. Ora, como poderiam os súditos obedecer, se tivessem também o poder de fazer as leis? Quem poderia legislar se fosse obrigado ao mesmo tempo a obedecer às leis? Não se pode deixar de concluir que, se ninguém possuir o poder exclusivo de promulgar leis, e esse poder cabe a todos, o regime do Estado é o democrático (BOBBIO, 2001, p. 98).

Dessa forma, quem tem o poder soberano, pode elaborar as leis, ou seja, estabelecer as normas gerais que interessem a toda a comunidade. Se o povo não tem o poder de legislar, o Estado não é misto, sendo este aristocrático ou monárquico, mas se o poder pertence ao povo, o Estado é democrático. Portanto, a perpetuidade e o caráter absoluto – a soberania - é

indivisível, ou o soberano, independente de quem seja, tem o poder ou não. Se o poder está dividido, o Estado torna-se frágil, perde-se a unidade, a estabilidade, podendo, devido aos conflitos que sofrerá sempre, vir a ser dilacerado.

O Estado misto não prevalece, mesmo aqueles que se dizem mistos tem na sua constituição sempre alguém que exerce poder sobre o outro, caso contrário, “eles teriam precipitado bem cedo num conflito destrutivo da sua unidade, e de sua própria natureza de estado” (BOBBIO, 2001, p. 99).

Há uma distinção entre as formas de Estado e de governo. Há Estados compostos, em relação ao título de soberania, quando pertencem a um monarca se tratando de uma monarquia e o seu exercício pode ser delegado a uma assembleia aristocrática ou popular (BOBBIO, 2001). Um Estado pode ser monárquico, aristocrático, ou monárquico-democrático, sem ser um Estado misto. Assim:

O regime pode ser monárquico, mas ter governo democrático, se o príncipe permite que todos participem das assembleias, das magistraturas, dos cargos públicos, das recompensas, sem levar em conta a nobreza, a riqueza ou os méritos de cada um. Por outro lado, o regime pode ser monárquico e o governo aristocrático, se o príncipe só confere poderes e benefícios aos nobres, aos mais ricos ou aos que mais os merecem. Assim também uma aristocracia pode ter governo democrático, se honras e recompensas são distribuídos igualmente por todos os súditos; e governo aristocrático, se só são distribuídos aos nobres ou aos ricos. Essa variedade de formas de governo tem induzido alguns a erro, ‘levando-os a postular formas mistas de Estado’, sem perceber que o governo de um Estado é coisa bem diferente da sua administração e do modo de governá-lo (BOBBIO, 2001, p. 100).

Ao realizar a distinção entre Estado e governo, contribui para a construção de uma tipologia das constituições. As constituições não são apenas três, como havia postulado inicialmente, mas seis, a saber: monarquia aristocrática, monarquia democrática, aristocracia aristocrática, aristocracia democrática, democracia aristocrática e democracia democrática. E, ainda, se for considerado a forma de governo monárquica, pode-se encontrar mais três formas: monarquia monárquica, aristocracia monárquica e democracia monárquica. Ao conjugar as formas de Estado e de governo, pode-se chegar a nove constituições (BOBBIO, 2001).

Ao tratar sobre as constituições, permite-nos ver a interpretação diferente que lhes é atribuída, como a presença simultânea de órgãos monocráticos e de órgãos colegiados, de colegiados restritos e representativos da maioria do povo; isto é, de órgãos que representem

princípios constitucionais diversos: “ora o monárquico, ora o aristocrático, ora o democrático” (BOBBIO, 2001, p. 101). Defende um Estado ou poder executivo que,

[...] é regulado na base de um princípio diferente daquele que fundamenta o poder soberano - o qual, portanto, continua a residir num órgão único (razão por que o Estado é, na verdade simples), embora os órgãos incumbidos do poder executivo obedeçam a princípios diferentes (BOBBIO, 2001, p. 101).

Nessa ótica, ressalta que as três formas de governo monarquia, aristocracia e democracia podem assumir três formas diferentes. A monarquia pode ser real, despótica e tirânica, a aristocracia pode ser legítima, despótica e facciosa e a democracia pode ser legítima, despótica e tirânica, o que não é entendido como formas de regimes diferentes, mas refere-se à forma de exercer o governo num Estado de regime democrático. Muda-se, portanto, além da classificação das formas corrompidas, a sua interpretação.

Na constituição do pensamento moderno de democracia, Bobbio (2001), ao analisar o pensamento de Montesquieu, reflete se há leis que organizam a formação, o desenvolvimento das sociedades humanas e dos seus governos tanto no tempo como no espaço.

Na sua obra *Das Leis em Geral*, está evidente o seu interesse pelas leis que governam a sociedade humana com o intuito de elaborar uma teoria da sociedade. Para Montesquieu, “as leis constituem as relações necessárias que derivam da natureza das coisas. Nesse sentido, todos os seres têm suas próprias leis: a divindade, o mundo material, as inteligências superiores ao homem, os animais, os seres humanos” (BOBBIO, 2001, p. 128).

Assim, reflete que todos os seres do mundo, até mesmo Deus, são regidos por leis. E que estas leis podem ser construídas, a partir da relação entre dois seres. Na sua concepção, o mundo não é governado por uma cega fatalidade. Entende haver uma razão primitiva e que as leis vão possibilitar a convivência entre esta e os demais seres e entre eles próprios.

Ressalta que o universo do homem não é mais difícil de ser governado que o mundo físico. O homem, devido a sua inteligência, não observa as leis da natureza e até as que impuseram para si. O que exige a criação de outras leis, as leis positivas, para que ele possa conviver tanto com as leis naturais, como também, com os outros. Essas leis positivas são promulgadas por uma autoridade que deve manter o grupo coeso.

Além das leis naturais, o universo do homem é influenciado, também, pelas leis positivas que são diferentes de povo para povo. A lei natural define um princípio, que deve

ser seguido por todos, enquanto que as leis positivas são diferentes, de acordo com o que cada sociedade estabeleceu como devem ser as promessas e o seu cumprimento, para que sejam validadas as sanções àqueles que as não cumprirem. Desse modo,

[...] distingue três espécies de leis positivas: as que regulam as relações entre grupos independentes, (por exemplo, entre os Estados), as que regulam as relações entre os governantes e governados dentro de um grupo e as que regulam o relacionamento dos governados entre si (BOBBIO, 2001, p. 129).

Nesse sentido, elas constituem o que se refere aos direitos das gentes, denominada de direito internacional, direito político e direito civil “as categorias gerais que permitem ordenar sistematicamente as várias formas históricas de sociedade correspondem aos diversos tipos de organização política” (BOBBIO, 2001, p. 130).

Há três tipos de governo: o republicano, que remete àquele no qual todo povo ou uma parte detém o poder; o monárquico, àquele no qual apenas uma pessoa é quem governa e o despótico, aquele em que um só conduz tudo e todos mediante a sua vontade e caprichos, sem leis que o contenha.

A república corresponde às duas formas de Maquiavel, a aristocracia e a democracia, e a terceira forma de governo, refere-se a uma das formas más ou corrompidas. O despotismo é a única forma degenerada, dando a entender que não há forma degenerada de república.

As tipologias de governos são consideradas em dois planos: o da natureza dos governos e o dos princípios. A natureza está relacionada a ser o que é, o princípio, a ação. Portanto,

A natureza de um governo deriva da sua estrutura que regula de certo modo – diferente em cada forma – ‘quem’ governa e, ‘como’. Mas as formas de governo podem ser caracterizadas também, de acordo com Montesquieu, pela paixão fundamental que induz os súditos a agir de conformidade com as leis estabelecidas, permitindo assim, a durabilidade de todo ordenamento político. Esta ‘paixão’ fundamental que Montesquieu chama, muitas vezes, de ‘mola’ necessária para que todo governo possa desenvolver adequadamente suas tarefas, é o princípio (BOBBIO, 2001, p. 132-133).

Nesse sentido, defende que existem três princípios no ordenamento político, a saber: na república, a virtude cívica; na monarquia, a honra e, no despotismo, o medo.

Considera o amor da pátria, da igualdade, uma virtude política. A igualdade é a república democrática, e distingue-se das outras formas de governo “e um conceito importante, que condiciona o exercício da virtude, enquanto amor da pátria. Ama-se a pátria como algo que é de todos: ela é percebida como pertencente a todos que se consideram iguais entre si” (BOBBIO, 2001, p. 134).

O princípio da honra está ligado ao sentimento que conduz as pessoas para ter ou manter uma boa reputação. A honra leva ao cumprimento do dever. Nesse sentido,

O essencial é que haja em todas as sociedades ‘molas’ ou ‘paixões’ que levem seus membros a cumprir os respectivos deveres – antes e mais nada o de obedecer às leis. Ao contrário da virtude republicana, que só se pode explicar numa sociedade de iguais, a honra pressupõe uma sociedade de iguais baseada na diferenciação hierárquica, na presença de ordens ou classes privilegiadas, às quais são confiadas com exclusividade os cargos de governo, e que retêm o poder público nas suas várias expressões. O sentimento da honra não é de todos, nem para todos: é a ‘mola’ daqueles a quem o soberano confia a direção do Estado, e que por isso constituem grupos limitados e privilegiados (BOBBIO, 2001, p. 134).

O medo como princípio do despotismo é compreendido “como a virtude na república e a honra na monarquia, no governo despótico, é preciso o medo: nele a virtude é desnecessária, e a honra seria perigosa” (BOBBIO, 2001, p. 134-135).

Mesmo considerando as três formas de governo, o republicano, o monárquico e o despótico, Montesquieu tem como ideal político a monarquia. Para este autor, o poder do monarca é controlado pelo o que ele denomina de corpos intermediários, ou seja, “há uma faixa de poder intermediário entre os súditos e o soberano: os “extrapoderes”, que impedem o abuso, pelo monarca de sua própria autoridade” (BOBBIO, 2001, p. 135).

Assim, traz à tona uma figura nova na tipologia dos governos que é a do governo moderado que tem uma unidade de inspiração no governo misto. Afirmar que, tanto o governo moderado como o misto, tem como princípio, evitar o abuso de poder e para tanto “este deve ser distribuído de modo que o poder supremo seja consequência de um jogo de equilíbrio entre diversos poderes parciais e não se concentre nas mãos de uma só pessoa” (BOBBIO, 2001, p. 136).

Contudo, salienta que há uma diferença no que se refere à distribuição de poderes entre o governo moderado e o governo misto. Portanto,

O governo misto deriva de uma recomposição das três formas clássicas, e portanto, de uma distribuição do poder pelas três partes componentes da sociedade, entre os diversos possíveis ‘sujeitos’ do poder, em particular entre as duas partes antagônicas – os ricos e os pobres (patrícios e plebeus). O governo moderado de Montesquieu deriva, contudo da dissociação do poder soberano e da sua participação com base nas três funções fundamentais do Estado – a legislativa, a executiva e a judiciária (BOBBIO, 2001, p. 136).

Montesquieu formula a teoria da separação dos poderes com base nos governos moderados, evidenciando que o poder quando não está nas mãos de uma só pessoa, mas é distribuído por outros, impede-o de que seja usado abusivamente. Isto se dá quando ocorre a distribuição das três funções do Estado a órgãos diferentes.

Coutinho (2011) apresenta o pensamento de democracia moderna em Rousseau, a luz da sociedade política baseada num contrato, em que os ricos se tornam mais fortes e os pobres mais fracos, favorecendo a desigualdade entre os homens. Para ele, a luta contra o despotismo exige uma compreensão do político. Os homens podem denunciá-la, pois a origem do poder é humana e o homem pode desfazê-la.

Na obra *O Contrato Social*, propõe aos homens que seja firmado um contrato legítimo que lhes garantam a liberdade. “uma sociedade democrática e igualitária com uma república autogovernada fundada na vontade geral” (COUTINHO, 2011, p. 27). Para este pensador, faz-se necessário encontrar os princípios do direito político em que o individual e o coletivo resolvam-se na equação entre o poder e a liberdade. Assim, propõe um contrato social como

Algo que reorganiza a própria forma de articulação entre o público e o privado, de modo que a sociabilidade se torne um elemento constitutivo imanente ao próprio indivíduo: a vontade geral e o interesse comum não se impõem ao indivíduo como algo externo, mas são uma emanção possível da sua própria individualidade (COUTINHO, 2011, p. 17-18).

Nesse sentido, entende a liberdade como sendo a capacidade de fazer com que a vontade geral domine sobre a vontade particular “a vontade geral dá a existência e a vida do corpo político: a soberania é seu exercício e a legislação, seu movimento” (CHÂTELET; DUHAMEL; KOUCHNER, 2009, p. 68).

Afirma que “sem o predomínio da vontade geral e do interesse público, o pluralismo pode ser um óbice à plena afirmação da democracia” (COUTINHO, 2000, p. 31). A

democracia representa a construção do espaço público a partir da participação coletiva consciente de todos no controle e na gestão da esfera pública. Assim,

[...] democracia significa participação de toda a comunidade. [...] só é legítima uma lei aprovada em assembleia popular; o povo não delega sua soberania a representantes, o povo comissiona, ou seja, nomeia funcionários que executem sua vontade. Para Rousseau, democracia é claramente democracia direta e participativa (COUTINHO, 2002, p. 19).

Compreende-se o pensamento moderno de democracia em Rousseau, em consonância com o que defende os movimentos sociais e dos trabalhadores em educação, na luta pela democracia no Brasil, nos anos 1960. Uma compreensão de democracia, construída a partir da participação direta na luta pela institucionalização dos direitos sociais.

Para Rousseau, o governo pode ser democrático, aristocrático ou monárquico e, qualquer que seja a forma adotada, a inclinação de todo governo é tornar-se independente do soberano, ou seja, da vontade geral, conforme se observa.

Afirmo, pois, que a soberania, não sendo senão o exercício da vontade geral, jamais pode alienar-se; e que o soberano, que é apenas um ser coletivo, só pode ser representado por si mesmo. O poder pode ser transmitido; não, porém, a vontade (CHÂTELET; DUHAMEL; KOUCHNER, 2009, p. 70).

Nessa ótica, Rousseau compreende a democracia como sendo não, apenas, resultado da igualdade econômica e social. Mas, também, da permanente participação política do conjunto dos cidadãos, ou seja, “a democracia implica a gestão de uma vontade geral, o que pressupõe um consenso – expresso em um contrato- tanto sobre conteúdos como sobre procedimentos” (COUTINHO, 2011, p. 36).

Na ótica de Châtelet; Duhamel; Kouchner (2009), Tocqueville compreende o pensamento moderno de democracia, a partir da realidade da América. Analisa a sociedade americana na sua obra *Da Democracia na América*, na qual é possível perceber que este autor se dedica à constituição de uma sociedade democrática que, possivelmente, se fortalecerá no futuro. Para Tocqueville, o fato democrático define-se a partir da noção de igualdade. Assim,

O desenvolvimento gradual da igualdade das condições, portanto, é um fato providencial, cujas principais características são: é universal, duradouro, escapa a cada dia do poder humano. Todos os eventos, assim como todos os

homens, servem a seu desenvolvimento (CHÂTELET; DUHAMEL; KOUCHNER, 2009, p. 103).

Apresenta a liberdade política como importante para o combate aos males que a igualdade pode proporcionar, e que esta brota do seio da sociedade democrática. Para esse autor, o princípio motor, que faz dominar os outros na democracia, é o povo. Quando as pessoas se juntam coletivamente em torno de uma demanda, conseguem êxito.

Afirma que, ao contrário das sociedades aristocráticas, na democracia, os homens precisam se unir para agir. Assim,

Os homens das sociedades aristocráticas não têm necessidades de se unir para agir, porque se conservam em forte união. Tal necessidade existe na democracia porque sendo eles ao mesmo tempo independentes e fracos, quase nada podem por si mesmos (CHEVALLIER, 1998, p. 274).

Mesmo tendo descoberto a democracia na América, há em Tocqueville um otimismo moderado, pois sua experiência tem como base a democracia americana. Orienta para a construção de um poder judiciário forte e independente, a constituição de associações diversas e de buscar os meios para obter uma centralização eficaz nas instituições municipais, pois a sociedade democrática tem como características o individualismo e o materialismo. Percebe a liberdade e a igualdade como uma aliança conflitual “eles haviam querido ser livres para poderem se fazer iguais; e, à medida que a igualdade se estabelecia melhor com a ajuda da liberdade, tornava-lhes a liberdade mais difícil” (CHÂTELET; DUHAMEL; KOUCHNER, 2009, p. 107).

Observa-se, o pensamento moderno de democracia, a partir do qual é possível refletir os princípios que norteiam a constituição do pensamento democrático no Brasil, em análise no quarto capítulo. No tópico a seguir, apresenta-se a crítica à democracia no eminente jurista Bobbio (2000).

2.2 A CRÍTICA DA DEMOCRACIA EM BOBBIO

Ao refletir sobre a construção da democracia, o jurista apresenta uma incerteza sobre o seu futuro. Inicialmente, declara que

[...] o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos (BOBBIO, 2000, p. 30).

Assim, o regime democrático é caracterizado quando se atribui o poder a um número elevado de membros de um grupo. Ao se tomar uma decisão, a regra fundamental é a regra da maioria na qual são consideradas as decisões coletivas. Por democracia não basta, apenas, que um número elevado de cidadãos participe das tomadas de decisões, nem, apenas, que sejam respeitadas as regras da maioria. Uma terceira condição se torna indispensável, a saber:

[...] é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição é necessário que os chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc (BOBBIO, 2000, p. 32).

Partindo dessa premissa, numa sociedade democrática, os grupos, e não os indivíduos são peças fundamentais da vida política. O povo, dividido em grupos contrapostos e concorrentes, tem relativa autonomia diante do governo. Nesse sentido,

O modelo ideal de sociedade democrática era aquele de uma sociedade centrípeta. A realidade que temos diante dos olhos é a de uma sociedade centrífuga, que não tem apenas um centro de poder (a vontade geral de Rousseau), mas muitos, merecendo por isto o nome, sobre o qual concordam os estudiosos da política, de sociedade policêntrica ou poliárquica (ou ainda, com uma expressão mais forte, mas não de tudo incorreta, policrática) (BOBBIO, 2000, p. 36).

Nessa perspectiva, o sentido de democracia foi, paulatinamente, se tornando o inverso. Inicialmente, surgiu como política do sujeito, constituindo-se, hoje, política de grupos. Aquele que, *a priori*, deveria representar a sociedade, hoje, representa os grupos, as oligarquias, as elites, construindo uma grande disputa pelo poder. Temos uma ‘democracia’ em que, quem tem o poder, é quem controla o povo (BOBBIO, 2000).

Busca-se numa democracia o seu princípio inspirador: a liberdade entendida como autonomia. Ou seja, como capacidade de dar lei a si própria, eliminando, dessa forma, a

distinção entre governantes e governados. Nesse sentido, nasce a democracia moderna, como uma democracia representativa contrapondo-se à democracia dos antigos. Na democracia representativa, o representante deve estar atento aos interesses da nação. A democracia representativa coloca-se como a única forma de democracia existente, constituindo-se numa renúncia ao princípio da liberdade como autonomia.

Ao analisar o estado atual dos regimes democráticos, apresenta uma incerteza quanto à materialização nos espaços em que ela é considerada o regime em vigor. Isto é demonstrado, ao evidenciar que a democracia não consegue derrotar, em sua totalidade, o poder oligárquico, como, também, é incapaz de ocupar todos os espaços de decisão dos projetos da sociedade. O jurista realça que:

[...] a democracia moderna nasceu como método de legitimação e de controle das decisões políticas em sentido estrito, ou do governo propriamente dito seja ele nacional ou local, no qual o indivíduo é considerado em seu papel geral de cidadão e não na multiplicidade de seus papéis específicos de fiel de uma igreja, de trabalhador, de estudante, de consumidor, de doente, etc. (BOBBIO, 2000, p. 40).

O desenvolvimento da democracia num país se dá não pelo aumento do número dos que participam das decisões, mas na ampliação dos espaços nos quais as pessoas podem exercer o seu direito. Nesse sentido, faz-se necessário a dissolução dos dois grandes blocos de poder que formam as sociedades avançadas pelo processo de democratização para que esta venha a ser concluída (BOBBIO, 2000).

A democracia está pautada na participação, na instrumentalização de um conjunto de regras que favorece o entendimento dos envolvidos “ela se faz presente nas relações sociais/de poder tais como conquista de um Estado pautado pelo direito” (BOBBIO, 2000, p. 23). No entanto, enfrenta grandes problemas quanto à sua efetivação devido a grupos fortes e invisíveis de poder.

A democracia vem se colocando entre as formas de governo como a que mais se aproxima da vontade do povo, podendo ser direta ou representativa. Por democracia direta, se entende a participação de todos os cidadãos nas decisões que a eles pertencem, e este tipo de democracia, numa sociedade complexificada como as sociedades modernas industriais, torna-se um tanto quanto impossível (BOBBIO, 2000). A democracia direta, no sentido próprio da

palavra, tem sido muito complicada, uma vez que na democracia direta, não pode haver intermediários.

A democracia representativa é compreendida, quando as deliberações coletivas são tomadas não pelas próprias pessoas, mas por representantes da sociedade eleitos por ela. Os dois tipos de democracia não podem ser colocados em forma de escolha, como se um tipo fosse melhor ou pior em relação ao outro, ou como se em acontecendo um, não pudesse está presente o outro. Assim,

[...] entre a democracia representativa pura e a democracia direta pura não existe, como creem os defensores da democracia direta, um salto qualitativo, como se entre uma e outra existisse um divisor de águas e como se a paisagem mudasse completamente tão logo passássemos de uma paisagem a outra. Não: os significados históricos de democracia representativa e de democracia direta são tantos e de tal ordem que não se pode pôr os problemas em termos de ou-ou, de escolha forçada entre duas alternativas excludentes como se existisse apenas uma democracia representativa possível; o problema da passagem de uma a outra somente pode ser posto através de um *continuum* no qual é difícil dizer onde termina a primeira e onde começa a segunda (BOBBIO, 2000, p. 64, grifo do autor).

Esses dois sistemas podem se integrar, ou seja, num sistema de democracia esse dois tipos são necessários, porém não são suficientes em si mesmos. Uma democracia direta não é suficiente para os Estados modernos, pois se utiliza de dois importantes vetores: a assembleia dos cidadãos deliberantes sem intermediários e o *referendum*, e os Estados não podem funcionar nem com um, nem com outro, ou até mesmo se utilizar os dois.

A assembleia dos cidadãos, a qual nos remete à democracia de Rousseau, poderia funcionar bem numa cidade pequena como era a Atenas dos séc. V e IV, com poucos cidadãos, que podiam se reunir e todos serem ouvidos. Hoje, numa sociedade moderna, não existe mais cidades-estados e pode até existir, no entanto, diante do contexto atual, torna-se até desprezível. Mesmo que, inicialmente, exista uma democracia direta, mas tão logo se organiza a participação de base, esta assume a forma da democracia representativa.

O *referendum* “é o único instituto de democracia direta de concreta aplicabilidade e de efetiva aplicação na maior parte dos Estados de democracia avançada” (BOBBIO, 2000, p. 66). No entanto, estamos diante de uma ampliação do processo de democratização, exigindo dos cidadãos, a participação. Nesse sentido,

[...] pode-se dizer que, se hoje se pode falar de processo de democratização, ele consiste não tanto, como erroneamente muitas vezes se diz, na passagem da democracia representativa para a democracia direta quanto da passagem da democracia política em sentido estrito para a democracia social, ou melhor, consiste na extensão do poder ascendente, que até agora havia ocupado quase exclusivamente o campo da grande sociedade política (e das pequenas, minúsculas, em geral politicamente irrelevantes associações voluntárias), para o campo da sociedade civil nas suas várias articulações, da escola à fábrica (BOBBIO, 2000, p. 67).

No Brasil, há a possibilidade do exercício da democracia semidireta, balizada na CF/88, art. 14, I, II e III nas formas de plebiscito, referendo e iniciativa popular, conforme o constitucionalista brasileiro, José Afonso da Silva.

As primeiras manifestações da democracia participativa consistiram nos institutos de democracia semidireta, que combinam instituições de participação direta com instituições de participação indireta, tais como: a iniciativa popular, pela qual se admite que o povo apresente projetos de lei ao legislativo, desde que subscritos por número razoável de eleitores, acolhida no art. 14, II, e regulada no art. 61, §2º; o projeto precisa ser subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional (cerca de 800.000 eleitores), distribuídos pelo menos em cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles; [...] o referendo popular que se caracteriza no fato de que os projetos de lei aprovados pelo legislativo devam ser submetidos à vontade popular, atendidas certas exigências, tais como pedido de certo número de leitores, de certo número de parlamentares ou do próprio chefe do executivo, de sorte que o projeto se terá por aprovado apenas se receber votação favorável do corpo eleitoral, do contrário, reputar-se-á rejeitado; [...] o plebiscito é também uma consulta popular, semelhante ao referendo; difere no fato de que visa a decidir previamente uma questão política ou institucional, antes de sua formulação legislativa, ao passo que o referendo versa sobre a aprovação de textos de projeto de lei ou emenda constitucional já aprovados; o referendo ratifica (confirma) ou rejeita o projeto aprovado; o plebiscito autoriza a formulação da medida requerida (SILVA, 2010, p. 141-142).

Dessa forma, a ampliação do processo de democratização está relacionada a mudanças nos dois blocos de poder descendente e hierárquico das sociedades complexas: a grande empresa e a administração pública. Enquanto estas não forem tocadas pelas forças a partir de “baixo”, a sociedade tem muito ainda a caminhar para o desenvolvimento da democracia num caminho repleto de incertezas (BOBBIO, 2000).

Nesse sentido, compreende-se os embates, tensões e conflitos que perpassam o processo de construção da democracia no Brasil, em análise no terceiro capítulo. Reflete-se a

dimensão legal da educação escolar pública, presente nas Constituições, perpassando a primeira Lei da Instrução Pública do Brasil, o Ato Adicional de 1834, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), e a LDB nº 4.024/61. Analisa-se o papel da escola, dos movimentos de cultura e educação popular, das CBE's, do PNE Lei nº 10.172/2001 e da CONAE 2010 no processo de construção da democracia.

3. A CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA NO BRASIL: AVANÇOS E RECUOS

A gama de discussão sobre o pensamento democrático, desde a Grécia Antiga até o pensamento moderno, faz-se necessária para problematizar a compreensão das lutas e embates em torno do processo através do qual se objetiva construir a democracia no Brasil. Reflete-se como vem sendo, paulatinamente, vivenciadas as experiências democráticas, em meio a esperanças e desesperanças, os projetos de sociabilidade em disputa na sociedade.

Mas, como pensar a democracia no Brasil diante de um contexto histórico marcado por um passado colonial escravista e por uma sociedade patriarcal, colônia de exploração? Recordemos que, no Império, com a existência da escravidão, um mínimo de pessoas podia exercer o direito de voto, pois que, estavam excluídos as mulheres, os escravos e os homens sem terra, no contexto de um texto constitucional que balizava o voto censitário e o poder moderador (BRASIL, 1824). Remetendo-nos ao entendimento inicial sobre democracia em Atenas, no final do séc. VI a.C. e até a metade do século seguinte, na qual só os homens é que podiam votar.

Na República Velha, o poder político estava concentrado nas mãos do grande latifúndio que constituía as oligarquias, sobretudo, as do Estado de São Paulo e Minas Gerais, que se revezavam no poder. Esse mesmo modelo político percebe-se no capítulo anterior, quando da análise do entendimento de Aristóteles sobre as formas de governo. Este evidencia que quando o poder político está nas mãos dos ricos constitui uma oligarquia (BOBBIO, 2001).

Nessa conjuntura, quando começam a surgir os primeiros movimentos sociais no campo e na cidade que podem contribuir para uma mudança no quadro político e social do Brasil, ocorre a ruptura com esse esquema político de revezamento, a chamada política do café com leite, e com a crise de 1929, Getúlio Vargas assume o poder na década de 1930. Em seguida, é aprovada a CF de 1934; a qual institui o voto feminino. Em 1937, se inicia a ditadura Vargas, que vai até 1945 com uma Constituição inspirada no fascismo da Polônia, a chamada Polaca¹².

¹² Sobre o assunto vê ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 36. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 8. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo – Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 2000.

Mais tarde, mesmo com a deposição de Vargas, e esse período sendo considerado propício às primeiras experiências democráticas no País, ainda há o que se questionar em virtude das grandes manobras políticas para a permanência no poder dos representantes do militarismo.

Reforça-se a tese de que foi um período no qual foram vivenciadas experiências onde se percebe, claramente, as manobras políticas para a permanência no poder, do pensamento onde a ordem deve ser mantida de cima para baixo. Assim, “nossa modernidade econômica e política foi gestada a partir da relação ruptura/conservação com os elementos da velha ordem, tendo o Estado como o baluarte de sua emergência e desenvolvimento” (DURIGUETTO, 2007, p. 131). O que contribui significativamente, para esse processo de formação social, no qual as relações de dominação não foram eliminadas e sim, redimensionadas como fator de acumulação e desenvolvimento. Como também, acontece, de forma contundente, a exclusão da participação popular nos processos de decisão política (DURIGUETTO, 2007).

No início dos anos 60, começa a despontar na sociedade a luta pela hegemonia dos dois projetos de sociedade, a saber: “um a favor de reformas reclamadas pelas classes trabalhadoras, e outro em defesa de reformas propiciadoras da maior acumulação de capital” (CUNHA, 2009, p. 20). No campo democrático e popular, fica evidente, com a emersão dos trabalhadores urbanos e rurais, que defendem as reformas de base e questionam os dois traços característicos da formação societal do País, o capitalismo sem reformas e a exclusão das massas dos níveis de decisão (DURIGUETTO, 2007). O que corrobora para que a autocracia burguesa instalada no Brasil reorganize-se, mais uma vez, e a ditadura instale-se oficialmente no País, com o golpe de 1964. Contribuindo para o fortalecimento do que se propunha o segundo projeto em disputa: o da continuidade da acumulação do capital. Assim,

A autocracia burguesa, na expressão de Florestan, instalada com o golpe de 64, resultou da derrota dessa alternativa de desenvolvimento econômico-social e político, reproduzindo e readequando aquele padrão de desenvolvimento econômico que vinha se efetivando às novas condições internas e externas. Esse resultado contribuiu para a afirmação de uma nova integração, mais dependente, aos interesses imperialistas, bem como na implementação de ações sociopolíticas antidemocráticas, que implicaram em reverter o processo de democratização que estava em curso, antes de 1964 (DURIGUETTO, 2007, p. 136-137).

Dessa forma, o modelo de desenvolvimento econômico, social e político se fortalece, não porque tenha se radicado nos mecanismos que explicitam os interesses sociais, mas, sobretudo, deslocando-se para a bandeira da eficácia, do crescimento e milagre econômico protagonizados pelo regime.

Percebe-se, nas sociedades coloniais, como é o caso do Brasil, o enfraquecimento da participação direta nas decisões, devido a esses condicionantes históricos, que mapeiam o processo político do País e continuam constituindo o formato político movido pela força devassadora do capital. Assim, no Brasil, a regra tem sido a ditadura e as oligarquias sobrepujarem a democracia.

Constitui a formação da sociedade brasileira um sistema oligárquico de dominação que não se deixa ultrapassar por um regime democrático. Tudo acontece através das articulações da elite, que luta com todas as forças para permanecer no poder, e tem no Estado, o seu mais forte aliado (DURIGUETTO, 2007).

Nessa ótica, a aceleração do processo de urbanização que o Brasil passa, a partir da década de 1950, se constituiu mediante o controle dos grupos econômicos privados sobre o Estado levando a uma extrema desigualdade na distribuição dos recursos públicos (CUNHA, 2009). Os lugares onde residem a burguesia e os mais abastados dispõem de todos os direitos que devem ser destinados à população, como por exemplo: água tratada, rede de esgotos, serviço de saúde, escolas, telefone, transporte coletivo, ruas pavimentadas. Enquanto que, a classe trabalhadora, (operários, biscateiros, trabalhadores domésticos, dentre outros), por não disporem das condições financeiras necessárias para poder residir em tais locais, são “expulsos” para as encostas dos morros, dos rios e mangues, em terrenos e loteamentos cada vez mais distantes dos grandes centros (CUNHA, 2009). Essa realidade exclui boa parte da população brasileira dos bens e serviços que devem constituir as políticas sociais para a sociedade, se intensificando sobremaneira, que cada vez mais se percebe o aceleração do processo de exclusão das minorias.

Nessas condições, a luta pela sobrevivência, exige dos trabalhadores a perda de horas do seu dia nos transportes, a caminho do trabalho, na busca de conseguir o mínimo necessário para a compra dos serviços necessários como água e energia elétrica, que têm um serviço de distribuição público extremamente precário ou quase inexistente, levando os moradores a comprá-los de particulares. A mesma situação observa-se nos serviços de saúde e educação, com raras escolas e postos de saúde, e quando os têm, estão em péssimas condições físicas de

funcionamento. É nesse quadro sombrio, em que se observa o desrespeito aos direitos sociais, que surgem os movimentos sociais lutando contra essa situação.

Com a crise do milagre econômico ocasionado pelo grande desenvolvimento do capital e que proporciona altas taxas de juros, levando, por conseguinte, à crise do regime, na década de 1970, entram em cena os movimentos sociais de resistência, configurando-se elementos essenciais para a composição da luta democrática no País.

Os movimentos sociais de base operária e popular¹³, do final da década de 1970 e 1980, em evidência aqui no Brasil, se constituem em importantes instâncias em defesa dos direitos civis, políticos e sociais. Trazendo para a ordem do dia, além de todos os reclames ocasionados pela ausência desses direitos, temas e questões concernentes à “discriminação de gênero, raça, etnia, ecologia e meio ambiente, violência e direitos humanos” (DURIGUETTO, 2007, p. 149).

Ao analisar esse momento da história do Brasil, percebe-se que o sentido de democracia toma um novo rumo, deslocando-se das iniciativas dos setores burgueses e liberais para a “apreensão da sociedade civil como uma esfera de vitalização e renovação da política e como lugar da emergência de iniciativas e manifestações sociais que lutavam ou se posicionavam contra o regime autoritário” (DURIGUETTO, 2007, p. 151). Assim, percebe-se esse momento como aquele idealizado por Rousseau ao compreender a democracia como a construção do espaço público, a partir da participação coletiva consciente de todos no controle e na gestão da esfera pública. Para Rousseau, a democracia estava ligada à participação direta da comunidade. Ou seja, democracia direta e participativa (COUTINHO, 2002). Nesse sentido, é válido ressaltar, que os movimentos sociais,

[...] promoveram ações diversas, merecendo destaque as mobilizações promovidas pelos metalúrgicos do ABC – que, mesmo constrangidos pela legislação ditatorial, organizavam greves massivas entre 1978 e 1980, reivindicando, dentre outras demandas, aumentos salariais e organização sindical independente da tutela estatal – e, especialmente, o movimento de massa em favor das ‘Diretas Já’, a partir de janeiro de 1984 (DURIGUETTO, 2007, p. 150).

¹³“Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), clubes de mães, pastorais populares das igrejas, movimentos populares reivindicatórios por serviços de infraestrutura, creches, saúde e contra a carestia, quebra-quebras nos trens e ônibus em São Paulo e Rio de Janeiro, movimento feminista, movimento negro, o ‘novo sindicalismo’ que emerge do cotidiano dos grupos de oposição sindical, são fortes exemplos dessa ampla mobilização e organização popular” (DURIGUETTO, 2007, p. 150).

Toda essa conjuntura favorável às práticas democráticas força a elite dominante a se recompor, criando estratégias de abertura lenta e gradual e um projeto de auto-reformas, todos com o objetivo de, “atingir a ‘normalização institucional’, que significava liberalizar o regime não para superar a ordem autoritária, mas para institucionalizá-la” (DURIGUETTO, 2007, p. 138).

Nessa perspectiva, o projeto da classe dominante encontra resistência no próprio capitalismo, que com a acelerada modernização transforma o Brasil num país urbano-industrial complexo e diferenciado (DURIGUETTO, 2007), como também, na acumulação de forças da resistência democrática. Levando, portanto, a uma reconfiguração do projeto liberal conservador, defendendo que a democracia deveria ser fortalecida para a própria permanência do regime¹⁴, ou seja, uma democracia pautada não na negação do estado de direitos, mas, que a lei fosse restabelecida possibilitando o controle dos programas de abertura nas mãos daqueles que detém o poder dominante.

Percebe-se, assim, como a classe dominante para permanecer no poder usa várias estratégias que a legitime, recuando em algumas situações e abrindo concessões em outras se isso lhe convier. Corroborando com o pensamento de Bodin, ao evidenciar a soberania do Estado. Para esse filósofo, em toda sociedade há uma escala hierárquica de poder e o poder inferior sempre aparece subordinado ao poder superior, chamado de poder supremo. Ressalta o Estado como detentor desse poder supremo (BOBBIO, 2001).

A reconfiguração do projeto liberal sobre democracia é amplamente defendido por Fernando Henrique Cardoso, ao realçar que,

[...] a democracia seria o regime mais adequado à expansão do capitalismo por facilitar os fluxos de informação para o mercado e por possibilitar, através da organização e explicitação de interesses, a contínua formação de elites capazes de assumir a liderança política (DURIGUETTO, 2007, p. 141).

Nesse sentido, percebe-se que o processo de construção da democracia no Brasil perpassa um campo de lutas e embates em que os avanços e recuos se dão dos dois lados que representam a nossa sociedade, ou seja, “a nossa ‘transição democrática’ foi assim, fruto da

¹⁴ Os dois textos fundadores dessa defesa foram a conferência realizada, no Senado, por Wanderley Guilherme dos Santos e o artigo de Fernando Henrique Cardoso intitulado ‘A questão da democracia’ (1975), conforme DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade Civil e democracia**: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

combinação de pressões dos de ‘baixo’ e de operações transformistas ‘pelo alto’” (DURIGUETTO, 2007, p. 138).

O projeto liberal conservador torna-se hegemônico numa sociedade marcada por altos conflitos e desigualdades sociais, é a defesa de uma democracia sem conflitos em que o Estado tem o domínio da ordem pública. Em que se defende o estabelecimento de canais de negociação com o Estado e não a luta contra o Estado, mesmo que estivesse experienciando situações de centralização, autoritarismo e excludência (DURIGUETTO, 2007). Nesse contexto, a luta de classes é deixada de lado, não sendo percebida como importante condicionante para a defesa dos direitos sociais e políticos dos trabalhadores.

O período da transição democrática brasileira, iniciado na década de 1980, é marcado por uma expansão do endividamento brasileiro, em virtude das altas taxas de juros no mercado internacional, como também da dívida interna. A política econômica adotada pelos militares leva, sem dúvidas, o Brasil a uma situação de vulnerabilidade política e econômica frente ao sistema internacional e às políticas de ajustes. São indexados pacotes emergenciais de ajuda financeira com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e outros bancos norte-americanos, o que leva a política econômica brasileira a ficar condicionada ao endosso do FMI (DURIGUETTO, 2007).

O Brasil não consegue cumprir as metas apontadas no acordo com as agências multilaterais, o que proporciona a não liberação das parcelas de crédito. Tudo isso leva a grandes negociações entre as autoridades econômicas brasileiras e os banqueiros internacionais, ocasionando, a partir de então, e mais efetivamente nos anos 1990, grandes reduções de gastos públicos e ajustes fiscais; o que enfraquece o processo democrático que requer do Estado o investimento em políticas sociais para atender a demanda da sociedade. Nessa ótica,

[...] ao recuperarmos os percursos das lutas democráticas e antidemocráticas desde a ditadura Vargas até o presente, é possível visualizar movimentos pendulares entre a organização e a mobilização popular e sua negação, mediante uma operação de silêncio, de roubo da fala, de anulação dos dissensos, que se sintetiza na busca de cortes da contra hegemonia, para legitimar as determinações da compulsão econômica (SILVA; PERONI, 2013, p. 245-246).

Observa-se que a transição democrática está condicionada pela situação econômica porque passa o País, que se distancia, cada vez mais, de resgatar a dívida social. O que se

elege, nesse momento, como prioridade, é tentar estabilizar a economia e controlar a inflação. Assim,

[...] a perspectiva de democracia hegemônica na nossa transição é a de um projeto que se esgota na vigência de mecanismos político-institucionais que compõem a democracia política e que apenas estão voltados para a criação de melhores condições que assegurem a governabilidade, a eficácia administrativa e a eficiência na aplicação dos recursos (DURIGUETTO, 2007, p. 148).

Como resultados da ação dos movimentos populares, ressalta-se o processo que resulta na elaboração da CF de 1988, no qual se dá uma ampla participação popular na Constituinte elaborando emendas populares que, posteriormente, se materializam na Carta Política de 1988. Percebe-se o “valor” da organização da sociedade, quando mobilizada na luta pelos seus interesses e a sua profícua contribuição para a ampliação do processo democrático nos anos 1980. Evidenciando, mais uma vez, o ideal de Rousseau sobre democracia, ao ressaltar que a democracia não se dá apenas com a igualdade econômica e social, mas, sobretudo, com a permanente participação política dos cidadãos (COUTINHO, 2011). Assim,

Especificamente, no que tange às lutas das diversas organizações e movimentos da sociedade civil que representavam os interesses populares, podemos destacar que o momento que representou o coroamento jurídico-político de suas demandas pela redução da ‘dívida social’ e pela ampliação dos direitos sociais foi a promulgação da CF/88 (DURIGUETTO, 2007, p. 170).

No entanto, apesar da importância do aparato legal, este não se constitui garantia de que os direitos sociais sejam postos em prática. “[...] presenciamos, paradoxalmente, um refluxo das conquistas desses princípios” (SILVA; PERONI, 2013, p. 244). Faz-se necessário, que a sociedade organize-se numa luta permanente pela efetivação dos seus direitos. O que se percebe é a manobra política dos grupos dirigentes para dificultar ou retardar a efetivação desses direitos.

Não obstante a importância da CF/88 para o fortalecimento do pensamento democrático no Brasil, é válido ressaltar, também, três acontecimentos que marcam, positivamente, o início do processo democrático no País, a saber: a eleição de Tancredo

Neves à presidência da República em 1985; a instalação da Assembleia Nacional Constituinte em 1987, e as eleições para Presidente da República em 1989 (CUNHA, 2009).

Ao analisar o período de abertura política após o regime militar, Cunha (2009, p. 22) evidencia que,

Minha compreensão do período estudado leva-me a apresentar o longo processo de construção da democracia como desencadeado logo após o golpe de Estado de março-abril de 1964 (propiciado pelas condições objetivas e subjetivas por ele criadas); adiantando-se com a ocupação de prefeituras municipais de cidades do interior pelas forças políticas de oposição, nas eleições de 1977; acelerando-se após a anistia aos punidos por razões político-ideológicas (1979) e, ainda mais, com a eleição dos governadores dos estados pelo sufrágio universal (1982); estancando-se depois da morte do Presidente civil recém eleito pelo colégio eleitoral (1985); e vindo a sofrer um forte revés com o resultado do segundo turno das eleições presidenciais diretas, em 1989.

Assim, surgem duas correntes que se contrapõem aos governos militares, a saber: uma que defende a luta armada como a única maneira de derrubar o governo militar e, uma segunda, que contempla vários segmentos da sociedade, a qual defende a organização das massas na defesa da liberdade democrática, o caminho para a conquista da democracia e do restabelecimento do Estado de direito. Articula-se um programa mínimo que contempla os seguintes aspectos: a convocação da Assembleia Nacional Constituinte, a anistia aos presos políticos e a revogação de legislação autoritária em matéria trabalhista, econômica e cultural (CUNHA, 2009).

A sociedade organiza-se em uma frente ampla que coaduna as forças de oposição ao militarismo, o que, posteriormente, resulta no Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o qual junta os remanescentes da dissolução dos partidos políticos que ocorre, em 1965. Ao perceber a tentativa de fortalecimento da frente de oposição aos governos militares, estes começam a utilizar estratégias que podem cooptar a sociedade, fazendo concessões a algumas de suas demandas, ao tempo em que modificam a legislação eleitoral, anulando, assim, algum ganho que a sociedade tenha alcançado. É, portanto, nesse campo de lutas e embates pelo poder, que a democracia no Brasil configura-se num processo permeado de avanços e recuos.

Com a anistia dos presos políticos em 1979 e a abertura para as suas candidaturas, possibilitada pela ‘lei das inelegibilidades’, o militarismo no Brasil, espera que ocorra uma pressão por parte dos setores da oposição. Como estratégia, o governo promove a reforma da

lei orgânica dos partidos políticos, com o objetivo claro de dividir a frente de oposição que se coaduna em torno do MDB, tornando-a mais frágil, o que, de fato, acontece. O MDB é extinto, a frente de oposição se esfacela, os seus conservadores criam o Partido Popular (PP), que na concepção dos militares, é uma ‘oposição confiável’ e os militares fundam o Partido Democrático Social (PDS). Cria-se o Partido dos Trabalhadores (PT). Apesar de todas essas intempéries, o MDB consegue se reorganizar, torna-se o PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) e permanece nessa conjuntura, fazendo oposição ao militarismo (CUNHA, 2009).

Nesse percurso de avanços e recuos da democracia no Brasil, em 1982, ocorrem as eleições para os governos estaduais e, apesar das denúncias de fraudes, as oposições obtêm a maioria na Câmara dos Deputados, porém o mesmo não se dá no Senado. Na eleição para governadores, “o PMDB vence os governos de São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Paraná, Goiás, Pará, Amazonas e Acre. O Partido Democrático Trabalhista (PDT) elege o governador do Rio de Janeiro” (CUNHA, 2009, p. 25).

Ocorre nesse processo a frustrada campanha em prol da Emenda Constitucional, a qual deveria estabelecer as eleições diretas no Brasil para Presidente da República. No entanto, é montada a candidatura de Tancredo Neves, governador de Minas Gerais, para Presidente da República e do vice- presidente, José Sarney, com base nos compromissos para com a sociedade, firmados através de um pacto político defendido pela Aliança Democrática, a qual tem por objetivo a ‘conciliação entre a sociedade e o Estado, entre o povo e o governo’ (CUNHA, 2009).

Assim, após campanhas e negociações em todo o País, e a grande mobilização dos estudantes em apoio as Diretas Já, chega à Presidência da República, em 1985, o candidato vitorioso nas urnas, o primeiro Presidente da República civil, desde 1964, Tancredo Neves, abrindo os horizontes, ainda que remotos, a democracia que começa a fortalecer-se naquele momento. Entretanto, o presidente eleito não assume pela gravidade da doença, a que foi acometido, indo a óbito.

Dessa forma, o poder político do País fica nas mãos do vice-presidente José Sarney que, mesmo filiado ao PMDB por conta das eleições, há um ano presidia o PDS que dava sustentação ao regime militar. Ou seja, as expectativas criadas em torno da eleição do primeiro presidente civil do País e do fortalecimento da democracia começam a desmoronar diante do quadro político em que o País se coloca.

Embora tenha realizado algumas medidas democratizantes no campo institucional-legal, o sentimento de frustração sobressai a todos e causa inquietação em partidos da esquerda como o PMDB, o PT, PDT, PSB e dos partidos comunistas que advogavam “por mudanças mais profundas no plano institucional, como a revogação da lei de segurança nacional e reformulações nas leis de imprensa, de greve e na legislação trabalhista em geral” (CUNHA, 2009, p. 28).

Assim, em 1987, instala-se a Assembleia Nacional Constituinte, constituindo-se um palco de lutas pela hegemonia dos projetos de sociabilidade defendidos tanto pela classe trabalhadora quanto pela classe dominante. Nesse sentido,

[...] os embates entre as forças políticas progressistas e as forças conservadoras, entre democratas e autoritários, tiveram ressonância nacional e serviram de espaço de confronto entre parlamentares ansiosos de fazerem valer suas prerrogativas de constituintes e outros, sensíveis aos apelos do governo, mediante retribuições na forma de concessões de serviços públicos e de controle de áreas da própria administração federal (CUNHA, 2009, p. 29).

Percebe-se com a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, mais uma vez, a força e o poder controlador do Estado brasileiro frente aos eleitores. Ou seja, a predominância da classe burguesa dominante sobre a classe dominada, dos que controlam a máquina estatal e têm, portanto, a possibilidade de realizar as manobras políticas que consolidam a manutenção e perpetuação da ordem vigente, desfavorecendo os demais. Ou seja, a continuidade do poder centrado num grupo político hegemônico que não tem como prioridade, a conquista dos direitos políticos e sociais da grande massa trabalhadora. Apresenta traços característicos das oligarquias, como na época do Brasil Colônia, e que continua muito pujante até aos dias atuais. Reflete-se, como a construção da democracia no Brasil é um projeto em disputa, em que a elite brasileira, na luta pela manutenção do capital, utiliza-se das mais variadas estratégias políticas para se legitimar e se perpetuar.

O clima instalado a partir da ideia de que o país está ingovernável, diante das dificuldades pelas quais passa, é o ponto fraco para que as organizações políticas da direita se reorganizem para ocupar o espaço, outrora perdido ou diminuído. Nesse sentido,

A União Democrática Ruralista, a União Brasileira dos Empresários e até a Ação Integralista Brasileira, uma velha organização fascista, divulgavam análises alarmistas sobre a suposta ameaça das esquerdas e aproveitaram a situação para buscar adeptos a suas teses, preconizando soluções autoritárias. A UDR (União Democrática Ruralista) acumulou vultosos recursos financeiros, obtidos em leilões de gado doado pelos associados, os quais foram empregados para influenciar membros da Assembleia Nacional Constituinte e, segundo denúncias, para comprar armas (CUNHA, 2009, p. 30).

Nesse contexto, percebem-se manobras antidemocráticas dos militares para reforçar a ideia de que o País passa por uma ‘crise das instituições’, assim como ocorrera em 1964, ratificando a tutela militar sempre presente e forte na condução do Estado brasileiro. Portanto,

[...] as Forças Armadas não foram, nesse processo, mero aparelho armado do Estado, subordinado ao poder político (civil), mas, sim, protagonistas desse processo. Elas tinham (como continuaram a ter) grande poder de influenciar o governo e de limitar o processo de mudança política, tanto do Estado quanto da economia. Por outro lado, o avanço das forças democráticas e populares, assim como as atitudes das camadas médias, não deixaram de influenciar os militares, especialmente na valorização do Estado de direito (CUNHA, 2009, p. 30).

Todavia, não se pode negar que a atuação dos partidos de esquerda frente à organização militar, o movimento pelas Diretas Já, formam um importante bloco político para junto à Assembleia Nacional Constituinte, fortalecer o processo de construção da democracia no Brasil, que tem com a eleição direta para a presidência da República em 1989, mais uma vez, a esperança de ver completado o processo de transição para a democracia.

Concorrem, nesse pleito, Fernando Collor de Melo e Luiz Inácio Lula da Silva, sendo vitorioso o primeiro candidato. Este, inspirado no projeto neoliberal¹⁵, inicia o processo de reforma do Estado e mudanças nas regras econômicas e, com um quadro que serve aos governos militares, protagoniza uma integração econômica com os países capitalistas, principalmente, os Estados Unidos da América. Assim,

Em 1989, no segundo turno da eleição para a escolha do presidente, configuraram-se claramente duas propostas de sociedade que vinha movendo a luta político-ideológica no Brasil pós-ditadura militar. Uma delas, a

¹⁵ “Podemos, portanto, interpretar a neoliberalização, seja como um projeto utópico de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas” (HARVEY, 2008, p. 27).

chamada opção liberal-corporativista (modelo americano), trazida por Collor de Mello, que defendia o mercado, as privatizações, tudo em nome da modernização, e outra que é possível chamar de democracia de massas (modelo europeu), apresentada por Luiz Inácio Lula da Silva, que propugnava pela ampliação do espaço público, pela distribuição de rendas e pela participação popular organizada (HORA, 2007, p. 27).

Ao final da década de 1980 e início dos anos 1990, diante do novo contexto político e social, de altas taxas de juros, ajustes fiscais, acordos com os bancos multilaterais, tem-se uma nova proposta política, na qual se busca, através do diálogo, das negociações e das parcerias com o Estado, formas alternativas de participação da sociedade civil, contribuindo para o enfraquecimento dos movimentos sociais. Assim,

Esta participação é visualizada e implementada, a partir dos finais dos anos 80, pelo *projeto neoliberal* em ascensão, não na direção do controle social na gestão e implementação das políticas sociais, mas na direção de transferir para a esfera da sociedade civil, *transmutada em esfera pública não-estatal*, o enfrentamento das desigualdades sociais (DURIGUETTO, 2007, p. 168-169, grifo do autor).

Com as medidas de ajuste estruturais preconizadas pelo Consenso de Washington¹⁶ e a crescente globalização, tem início na década de 1990, com o governo Fernando Collor de Mello, (fevereiro de 1990 a setembro de 1992), uma reorganização da agenda pública de acordo com os princípios neoliberais (DURIGUETTO, 2007). Dessa forma,

A nova agenda política de ajuste passou a ser denominada por temas como refluxo do Estado e primazia do mercado através das políticas de abertura comercial e financeira ao capital internacional, desregulamentação e privatização, redução, dos fundos públicos para o financiamento das políticas sociais, enfim, uma agenda que só podia ser conduzida contra as conquistas de 1988 (DURIGUETTO, 2007, p. 171).

¹⁶ “O termo Consenso de Washington tem origem num conjunto de regras básicas, identificadas pelo economista John Williamson em 1990, baseadas no pensamento político e opiniões que ele acreditava reunirem consenso amplo naquela época. O conjunto de medidas incluía: 1) disciplina fiscal; 2) redução dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) determinação de juros pelo mercado; 5) câmbio dependente igualmente do mercado; 6) liberalização do comércio; 7) eliminação de restrições para o investimento estrangeiro direto; 8) privatização das empresas estatais; 9) desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e do trabalho); 10) respeito e acesso regulamentado a propriedade intelectual. A referência a “consenso” significou que esta lista foi baseada num conjunto de ideias partilhadas, na época, pelos círculos de poder de Washington, incluindo o Congresso e a Administração dos Estados Unidos da América (Tesouro e *Federal Reserve Bank*), por um lado, e instituições internacionais com sede em Washington, tais como o FMI e o Banco Mundial, por outro, apoiados por uma série de grupos de reflexão e economistas influentes” (LOPES, 2011, p. 4).

Com os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), observa-se um avanço do projeto neoliberal, iniciado por Collor (1990-1992), com a realização de contrarreformas, como emendas à CF de 1988, contribuindo para o esvaziamento do processo democrático, com a regressão de algumas conquistas sociais já asseguradas na Constituição, principalmente, no campo das leis trabalhistas (HORA, 2007). Como também, o incentivo a uma visão socializadora, na qual os trabalhadores percebiam como novos valores políticos, sociais e éticos, a legitimação das mudanças que requerem o processo de reestruturação produtiva e o desmonte dos mecanismos de proteção social. Nessa perspectiva,

O principal instrumento desta ‘cultura política da crise’, é a gestação de movimentos de ‘vontade corporativa’, ou seja, que os trabalhadores lutem apenas pela defesa dos seus interesses particulares e imediatos. Isso implica a desqualificação de seus movimentos político-organizativos, que podem vir a formar uma ‘vontade coletiva hegemônica’ (DURIGUETTO, 2007, p. 172).

Esse governo contribui para o fortalecimento do capital, favorecendo a predominância do modelo de conservação existente, criando o Plano Diretor de Reforma do Estado, elaborado na gestão do ministro da Administração e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira, que cria o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE- 1995). Esse documento constitui-se em um importante mecanismo de redefinição do Estado brasileiro para atender às demandas do capital refletindo, significativamente, nas políticas educacionais do Brasil, a partir dos anos 1990 até os dias atuais.

A construção da democracia no Brasil é um processo marcado por grandes estratégias do capital, que luta, a todo custo, para se legitimar, ora dando-se através das forças militares durante a repressão, como também, observa-se que:

O Brasil viveu um processo de abertura pactuado com as forças da ditadura. E, quando estava avançando alguns passos na participação popular e na luta por direitos sociais, sofreu o impacto das estratégias do capital para a superação de sua crise: neoliberalismo, globalização e reestruturação produtiva, que já estavam em curso no resto do mundo e vinham em sentido contrário a esse movimento (PERONI, 2010, p. 7).

É nesse contexto de redefinição do papel do Estado, defendido pelo neoliberalismo da Terceira Via¹⁷, que se percebe, claramente, o esvaziamento do conceito de democracia, compreendido enquanto luta por direitos universais. Dessa forma,

O esvaziamento do conteúdo da democracia e a separação entre o econômico e o político são evidentes. Perdeu-se a discussão das políticas sociais como a materialização de direitos sociais. E assim, as lutas por direitos universais, foram cedendo espaço para a naturalização do possível, aceitando a ideia de que o Estado ‘em crise’ não pode executar políticas, repassa para a sociedade civil, e focaliza na população em vulnerabilidade para evitar o caos social, mas permanece no controle por meio da avaliação e parte do financiamento (PERONI, 2013, p. 244).

A democracia defendida, nesse contexto, distancia-se cada vez mais, daquela que foi defendida pelos movimentos sociais, dentre eles o dos educadores brasileiros, predominante na década de 1980, período denominado de redemocratização brasileira. Nesse contexto de reestruturação e redefinição do papel do Estado, esta é compreendida como “a sociedade assumindo tarefas que até então eram do Estado e participação como a responsabilização na execução das tarefas” (PERONI, 2013, p. 241).

Assim, fortalece-se cada vez mais na sociedade a ideia defendida pelo neoliberalismo da Terceira Via, de radicalizar a democracia, mas, nos seus moldes, pressupondo um Estado democrático caracterizado pela descentralização, dupla democratização, renovação da esfera pública-transparência, eficiência administrativa, mecanismos de democracia direta e governo como administrador de riscos (GIDDENS, 1999). Nesse entendimento, a “noção de democracia como ‘instrumento’, também emprestada da teoria keynesiana, é retomada com vigor, mas sob outra roupagem, diferente daquela propugnada pelas forças identificadas à ortodoxia neoliberal” (MARTINS, 2009, p. 60). Coadunando com o entendimento sobre democracia numa sociedade capitalista na qual é o “capitalismo que torna possível uma forma de democracia em que a igualdade formal de direitos políticos tem efeito mínimo sobre as desigualdades ou sobre as relações de dominação e de exploração em outras esferas” (WOOD, 2011, p. 193).

¹⁷ “[...] se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas. É uma terceira via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo, quanto o neoliberalismo” (GIDDENS, 2001, p. 36).

O modelo político empreendido aqui no Brasil, na década de 1990, tem como “[...] principais interlocutores dos governos brasileiros, os empresários e os Organismos internacionais” (SILVA; PERONI, 2013, p. 252). Dessa forma, reflete negativamente na construção da democracia, no sentido da participação pela luta em prol da materialização dos direitos políticos e sociais. Ocorre a separação entre o econômico e o político (WOOD, 2011), a qual se evidencia durante todo o governo de FHC (1995-2002), percebendo-se traços de continuidade, nos governos Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014).

O Governo Luiz Inácio Lula da Silva, no primeiro período de 2003 a 2006, dá continuidade às reformas iniciadas no governo FHC (1995-2002), principalmente, as que desregulam as relações de trabalho como, por exemplo, as reformas da previdência social, trabalhista e sindical. Assim,

Os anos 2000 trazem novas contradições para o debate acerca da democracia, pois se, por um lado, com os governos do Partido dos Trabalhadores, voltam à pauta importantes reivindicações do período Constituinte, como o Sistema Nacional de Educação, as políticas de diversidade, a ampliação da obrigatoriedade e a maior participação da União na Educação Básica, por outro lado, ampliaram-se os processos de privatização da gestão de instituições públicas, mediante a instalação da lógica mercantil, de diversas formas (SILVA; PERONI, 2013, p. 252).

Esse Governo, para fortalecer a nova proposta de formação societal, sugere radicalizar a democracia com a proposição de uma nova relação Estado/sociedade, na qual todos podem e devem fazer a sua parte, colaborando com o projeto dominante, do confronto a colaboração, contribuindo para a consolidação da formação do novo homem coletivo, projeto indispensável ao neoliberalismo da Terceira Via (NEVES, 2005).

Assim, as parcerias entre governo e sociedade civil ativa continuam a fazer parte das políticas do governo federal. O Governo Lula defende a prestação dos serviços sociais àqueles considerados excluídos e, também, como forma de melhorar a autoestima daqueles considerados discriminados pela sociedade. O Governo implanta iniciativas para o fortalecimento do Terceiro Setor, compreendido como “ONGs, associações tradicionais, organizações de classe, movimentos sociais, cooperativas e outros tipos de organizações” (NEVES; MELO; MONTEIRO, 2010, p. 178).

O Governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) enfatiza o diálogo como ferramenta para a democratização da administração pública federal, colocando-o como importante em todas as instâncias de contato com os mais variados segmentos da sociedade, destacando a sua importância para os projetos sociais de interesse da sociedade.

Com a criação da Secretaria Geral da Presidência da República e a elaboração do documento Democracia Participativa nova relação do Estado com a sociedade 2003-2010, o governo estabelece uma nova relação Estado/sociedade civil, priorizando o diálogo como estratégia de ampliação da democracia, mas nos moldes de uma participação em que a sociedade civil não tem a garantia da consolidação dos direitos sociais. Ou seja, os conselhos nacionais que se fortalecem nessa conjuntura ajudam a “costurar” com a sociedade o que está definido com a participação dos organismos internacionais. Nestes moldes, a Secretaria Geral da Presidência da República, torna-se o principal canal de ouvidoria da população (NEVES, 2005).

É válido ressaltar, no campo educacional, algumas ações, tais como: a ampliação da educação básica, que estabelece a obrigatoriedade e a gratuidade da educação dos quatro aos dezessete anos de idade, compreendendo as três etapas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio (CF/88, art. 208, I). A partir de 2008, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB), passa-se a financiar as três etapas da educação básica e a instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN).

É válido mencionar, ainda, como mudanças significativas para o campo educacional, a instituição do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), composto por dezenas de programas que vão desde a educação básica ao ensino superior. Com a instituição do PDE, cria-se também o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), indicador da qualidade da educação, que avalia a educação básica em escala nacional e tem como pressuposto, até 2022, que a educação básica brasileira alcance a nota 6 (seis), o que colocaria o Brasil no mesmo nível dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Ainda no campo das políticas destinadas à educação, destacam-se iniciativas como a criação de um amplo espaço de diálogo entre o governo e a sociedade civil, com o objetivo de discutir as políticas destinadas à educação, mesmo antes delas serem implantadas. A realização da CONAE (2010), com o propósito de discutir as ações do novo PNE (2011-2020)

que fica em tramitação aproximadamente quatro anos no Congresso Nacional (CN), através do PL nº 8.035/2010, e que, só agora, tem a sua aprovação. Assim,

A instituição de grupos de trabalho no âmbito do MEC, envolvendo um conjunto de entidades diretamente interessadas em assuntos específicos, para discutir as políticas antes de implementá-las; a constituição de Comitês de Governança em que a representação da sociedade organizada estava garantida para monitorar determinada ação política; e, por fim, a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE), no último ano do seu mandato, são alguns exemplos desse canal de diálogo aberto e coerente com os fundamentos de uma democracia substantiva (GENTILI; OLIVEIRA, 2013, p. 262).

Nos dois mandatos, são desenvolvidas políticas de ampliação do acesso à educação superior, nas quais se percebem estratégias de fortalecimento do capital, tendo como destaque o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que concede bolsas de estudos integrais e parciais em instituições privadas de ensino superior. Como também, a criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), com o objetivo de promover a expansão física, acadêmica e pedagógica das universidades federais. Destaca-se, ainda, a política de cotas que institui as cotas para os negros nas universidades federais e nos institutos técnicos federais (Lei nº 12.711/2012). Nesse sentido, é perceptível que, mesmo constituindo-se a partir de uma perspectiva democrática, na qual a maioria da população brasileira acredita está sendo representada, o governo Lula (2003-2010) continua a política de manutenção e fortalecimento de estratégias em benefício do capital.

No seu Governo, cria-se um elo de corresponsabilidade entre o governo e a sociedade civil, estimulando a transparência pública e a cidadania como fundamentais para a construção das políticas públicas. Transparecendo que há um fortalecimento dos mecanismos de participação da sociedade civil na definição das políticas do governo. No entanto, observa-se que a participação é no sentido da responsabilização social. Ou seja, a sociedade participa como responsável pela execução das políticas públicas, como parceira. Tem-se a impressão de que está vivendo o auge da democracia, todavia, a realidade social não muda. Nessa perspectiva, são realizadas várias ações entre governo e sociedade civil, a saber: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Minha Casa Minha Vida, Encontros, Fóruns, Conselhos, Conferências, Mesas de diálogo, Ouvidorias públicas, Plano Plurianual 2008-2011, dentre outras (BRASIL, 2011).

Todo esse empreendimento dá-se dentro de um contexto, de reorganização da sociedade e de esvaziamento do real sentido da democracia, com claras evidências de continuidade, no governo Lula, do modelo de relação Estado-sociedade civil. Modelo em que se fortalece a democracia participativa no sentido de responsabilização da sociedade para com as políticas sociais, buscando a conciliação para a construção desse novo homem que deve vestir a camisa do voluntariado na busca da materialização dos seus direitos sociais (NEVES, 2005).

O governo Dilma Rousseff (2011-2014) representa, em seu conjunto, a continuidade das ações desenvolvidas no governo Lula, evidando esforços no sentido do enfrentamento da pobreza e redução da miséria. Pouco se percebe, no tocante às mudanças efetivas nas estruturas que consolidam a desigualdade social, favorecendo a continuidade da transferência das riquezas existentes no Brasil para os mais ricos, dentre elas, as riquezas naturais, que, sem dúvidas, continuam a serviço do setor privado e das multinacionais (BOEIRA, 2013).

Ao se analisar o contexto das ações desenvolvidas pelos governos do Brasil, ao longo do percurso em que se tentou construir práticas de democracia, o que se pode perceber, é a existência de uma democracia de baixa intensidade, conforme evidencia Santos (2007), por se tratar de uma democracia pensada a partir dos que estão em cima, do bloco do poder dominante sem levar em consideração os direitos sociais legais da classe trabalhadora, das minorias, como os negros, os indígenas, as mulheres, etc. Uma democracia fortalecida a partir dos critérios que defendem e manutenção da burguesia que se consolida e se perpetua no poder, na qual, há de forma consentida, uma participação da classe trabalhadora. No entanto, a ordem social vigente permanece e não há mudanças na base social. Nessa ótica, os direitos sociais, como realidade social vigente, fazem-se cada vez mais distantes.

Conforme evidencia, Santos (2007), estamos diante de uma realidade que se diz democrática, mas, socialmente fascista. Ou seja, “está emergindo uma nova forma de fascismo que não é um regime político, mas um regime social. É a situação de gente muito poderosa que tem poder de veto sobre os setores mais fracos da população” (SANTOS, 2007, p. 88).

Veja-se, por exemplo, a discussão no Congresso Nacional dos projetos do novo Código de Mineração e da mudança da demarcação das terras indígenas, influenciada por interesses da bancada ruralista e latifundiária.

Todo esse processo contrário à construção da democracia no Brasil fortalece-se a partir da vigência de um modelo de democracia: a democracia liberal representativa, ou seja, perdeu-se a ‘demodiversidade’, a diversidade das formas democráticas alternativas, na qual o jogo e a competição favorecem e dão força a teoria democrática (SANTOS, 2007). Destaca-se, nesse aspecto, a tensão entre capitalismo e democracia. Observa-se que não existe tensão entre capitalismo e democracia, pois esta, ao invés de produzir redistribuição social, a destrói, consubstanciando o modelo neoliberal de democracia postulado no Consenso de Washington, “uma democracia sem redistribuição social não tem problema nenhum com o capitalismo; ao contrário, é o outro lado do capitalismo, é a forma mais legítima de um Estado fraco” (SANTOS, 2007, p. 87-88). Nessa ótica, o discurso da democracia defendida pelo poder dominante, apresenta-se capaz de proteger a justiça e os direitos humanos, no entanto,

[...] na ordem social vigente circula a justiça, mas assumida, fundamentalmente, como ‘neopietista’, a favor dos desprotegidos (em vez de se constituir num conjunto de direitos universais de cidadania), com o seu público preferencial (o público privado), com os seus atores privilegiados (os líderes empresariais que progressivamente veem convertidos os seus interesses particulares em políticas públicas, apoiados pelo processo crescente de oligarquização do Estado, em que os interesses privados e públicos se fundem e se confundem) (ESTÊVÃO, 2012, p. 66, grifo do autor).

Ou seja, o que vem se constituindo de fato, no Brasil, é uma democracia de baixa intensidade, na qual se priorizam as políticas assistencialistas e que não resolvem o problema na base social, mas, apenas, minimizam a situação de exclusão por que passa grande parte da população brasileira, que tem os seus direitos sociais negados ou subtraídos. Faz-se necessário uma compreensão de democracia que, efetivamente, respeite os direitos humanos. Nessa ótica,

[...] uma democracia emancipatória, realizada através dos direitos humanos, que, de certo modo, bana a soberania nacional como princípio de organização e em que a universalidade dos direitos humanos emerja como global, na qual todas as pessoas humanas caibam como sujeitos políticos (ESTÊVÃO, 2012, p. 74).

Destarte, o processo em construção da democracia no Brasil constitui-se numa perspectiva distante da defendida por Estêvão (2012), uma democracia emancipatória, na qual

se busca, efetivamente, a defesa dos direitos humanos, em que as pessoas são contempladas como sujeitos políticos. Apesar dos avanços significativos, caminha lentamente na materialização dos direitos sociais, distanciando-se da democracia como “um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no decorrer da história” (SILVA, 2010, p. 126).

Essa realidade apresenta-se em discussão no item seguinte, ao tratar da dimensão legal da educação pública no Brasil.

3.1 A DIMENSÃO LEGAL: A EDUCAÇÃO ESCOLAR NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS, NA LEI DA INSTRUÇÃO PÚBLICA E NO ATO ADICIONAL DE 1834

O processo de construção da democracia no Brasil exige situá-lo no contexto histórico-legal. Como ele tem sido concebido, quais os fatores históricos condicionantes da democracia, corroborando o entendimento de que a democracia se faz menos pelos instrumentos legais e mais pela ampliação real das condições de superação das desigualdades sociais. Nessa ótica, a contribuição que a democracia pode dar para a superação das condições sociais está relacionada à transparência do poder, elemento fundamental para a efetivação da democracia (BOBBIO, 2000).

É fato que a constituição de uma sociedade patriarcal, marcada pela grande propriedade e pela mão de obra escrava, fundada na autoridade ilimitada dos donos de terras, possibilita implicações de ordem social e política bastante profundas. Nessa perspectiva, os fatores históricos contribuem para o não aprofundamento do processo democrático, conforme se observa ao analisar o percurso da dimensão legal da educação no Brasil.

Após a Proclamação da Independência, em 1822, há a necessidade de construir uma estrutura jurídico-administrativa, de se pensar uma Constituição. Nessa conjuntura, Dom Pedro I convoca a Assembleia Geral Constituinte e Legislativa e, já em seu discurso inicial, destaca a necessidade de uma legislação sobre a instrução pública. Nesse processo, institui-se a criação de um prêmio à proposta que melhor articule um “Tratado Completo de Educação da Mocidade Brasileira” (SAVIANI, 2011, p. 119). No entanto, esse projeto é deixado de lado, tendo as forças mobilizadoras desse ideal se voltado para a criação das universidades de São Paulo e Olinda. Contudo, esse projeto não foi aprovado, demonstrando a pouca preocupação com a educação.

Em 12 de novembro de 1823, Dom Pedro I dissolve a Assembleia Constituinte e em 25 de março de 1824, outorga a primeira Constituição do Império do Brasil, a qual faz referência à instrução pública, apenas, no Inciso 32 do artigo 179, título VIII, versando “que a instrução primária é gratuita a todos os cidadãos” (SAVIANI, 2011, p. 123). Dessa forma, apresenta-se a instrução pública no Brasil, anunciando de forma incipiente, a gratuidade da educação a todos os cidadãos, embora essa gratuidade não se efetive na prática.

Mesmo em sintonia com as normas modernas, adotadas em diferentes países, destacam-se dois aspectos considerados vitais para a história da educação brasileira nessa Constituição: O primeiro, diz respeito ao Poder Moderador, ou seja, um quarto poder, estabelecido no artigo 10 e regulado no capítulo 1, do título 5º; o qual é privativo do imperador e está acima dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. As províncias passam a ser governadas por presidentes escolhidos pelo imperador e as eleições indiretas e censitárias. Outro aspecto importante consiste na oficialização da Religião Católica Apostólica Romana, como a religião do Império (SAVIANI, 2011).

Dessa forma, a educação constitui-se como um lugar de defesa dos interesses da elite e a constituição de um sistema educacional, a ser implantado no Império, possibilita a construção do sentimento de pertença ao Estado em formação e a centralização política, como afirma Carvalho (2010). No Império, os debates em torno da instrução pública, refletem os enfrentamentos políticos, econômicos e sociais da época (FONSECA, 2006).

O debate em torno da organização da instrução pública no País, em destaque, na Constituição do Império perpassa um longo caminho marcado por vários fatos que mostram como a educação, desde o início da formação do povo brasileiro, não constituiu prioridade na base dos interesses da sociedade política do Brasil. É válido destacar, inicialmente, a Lei da Instrução Pública de 1827 e o Ato Adicional de 1834, que marcam inicialmente como a educação vai sendo constituída no Império.

A organização da instrução pública no Brasil reflete, inicialmente, os ideais e discursos das autoridades, mas não consegue materializar-se num projeto sólido com ações concretas para a realidade educacional da época.

Após a reabertura do Parlamento em 1826, mais uma vez discute-se o problema nacional da instrução pública, sobressaindo o projeto encabeçado por Januário da Cunha Barbosa que se propunha regular a educação sob quatro graus: 1º grau: pedagogias; 2º grau: liceus, 3º grau: ginásios e 4º grau: academias.

O primeiro grau, denominado de pedagogias, comporta todos os conhecimentos elementares e destina-se a todas as pessoas, independentemente da sua condição social. As escolas são formadas de três classes que tem a duração de um ano cada e estão presentes em povoações, freguesias, vilas e cidades. Os liceus refletem todo o 2º grau, destinam-se a formação profissional com duração de três anos e estão previstos para as grandes vilas e cidades. Os ginásios como é denominado o terceiro grau, compreende os conhecimentos gerais aprofundando o estudo das ciências nas mais diversas áreas e a previsão é a criação de um ginásio com doze mestres nas capitais das províncias. O quarto grau denominado de academias, visa o estudo das ciências abstratas e de observação, morais e políticas. Com previsão de criação de duas academias, uma em São Paulo e outra em Pernambuco. Mas, essa proposta nem chegou a ser discutida (SAVIANI, 2011).

No processo de organização de um tratado que traduza ações específicas à instrução pública no País, a Câmara dos Deputados decide pela instituição da Lei de 15 de outubro, de 1827, que insere no contexto educacional brasileiro a criação da Escola de Primeiras Letras, a primeira lei da educação no Brasil.

A Lei de 15 de outubro de 1827 constitui-se de 17 artigos, com destaque para o primeiro artigo, que determina a criação de “Escolas de Primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império” (BRASIL, 1827).

Os artigos 4º e 5º sinalizam o método e a organização da escola que se fundamenta nos princípios do método de ensino mútuo¹⁸ “com o qual se espera acelerar a difusão do ensino atingindo rapidamente e a baixo custo grande número de alunos” (SAVIANI, 2011, p. 128). O artigo 6º refere-se aos conteúdos a serem ministrados pelos professores compondo o currículo da escola primária, a partir de leitura e escrita, operações de aritmética, prática de quebrados, decimais, proporções, noções de geometria, gramática, princípios de moral cristã e da religião católica apostólica romana (BRASIL, 1827).

A Lei, em comento, encontra-se em sintonia com o espírito da época. Parte-se do princípio de que é necessária a difusão das luzes para afastar a ignorância, e esse processo é possível através do acesso aos rudimentos do saber (SAVIANI, 2011).

¹⁸ “[...] o método mútuo, também chamado de monitorial ou lancasteriano, baseava-se no aproveitamento dos alunos mais adiantados como auxiliares do professor no ensino de classes numerosas. [...] O método supunha regras predeterminadas, rigorosa disciplina e a distribuição hierarquizada dos alunos sentados em bancos dispostos num salão único e bem amplo. De uma extremidade do salão, o mestre, sentado numa cadeira alta, supervisionava toda a escola, em especial os monitores” (SAVIANI, 2011, p. 128).

No entanto, a Lei da Escola de Primeiras Letras não consegue pôr em prática o que propôs no art. 1º de que seriam instaladas escolas elementares em todas as cidades, vilas e lugares populosos (BRASIL, 1827). Há muita burocracia e para criar-se uma escolinha em qualquer província, tem que ter a aprovação da Assembleia Geral e do Imperador.

A educação no período da criação da Lei da Escola de Primeiras Letras não apresenta resultados positivos, caminhando a passos lentos, fato que é ressaltado nos relatórios que os ministros do Império e os presidentes das províncias enviam ao governo central. Nessa perspectiva,

As críticas principais recaiam sobre a insuficiência quantitativa, falta de preparo (a tentativa de resolver esse problema com a criação de Escolas Normais ainda não surtira efeito e vinha sendo objeto de críticas constantes), parca remuneração e pouca dedicação dos professores; a ineficácia do método lancasteriano atribuída, sobretudo, à falta de instalações físicas adequadas à prática do ensino mútuo; e a ausência de fiscalização por parte das autoridades do ensino, o que tornava frequente nos relatórios a demanda pela implantação de um serviço de inspeção das escolas (SAVIANI, 2011, p. 129-130).

Com a instituição do Ato Adicional, que faz adições e alterações à Constituição do Império, a Lei nº 16 de 12 de agosto, de 1834, o governo central desresponsabiliza-se do cuidado com as escolas primárias e secundárias “o Ato Adicional de 1834 apenas legalizou a omissão do poder central nessa matéria” (SAVIANI, 2011, p. 129). O Ato Adicional de 1834 especifica as responsabilidades e competências no campo da instrução, referentes às assembleias legislativas provinciais e do governo central (NAGLE, 2001). Ficando estas escolas, sob a responsabilidade dos governos das províncias, resultando na instituição de várias leis sobre a instrução pública, o que gera já na primeira Lei da Educação do Brasil, o não fortalecimento de um sistema nacional que trate da educação no País, de forma a atender as reais necessidades do povo. Dessa forma,

[...] as dificuldades para a realização da ideia de sistema nacional de ensino se manifestaram tanto no plano das condições materiais como no âmbito da mentalidade pedagógica. Assim, o caminho da implantação dos respectivos sistemas nacionais de ensino, por meio do qual os principais países do Ocidente lograram universalizar o ensino fundamental e erradicar o analfabetismo, não foi trilhado pelo Brasil. E as consequências desse fato projetam-se ainda hoje, deixando-nos um legado de agudas deficiências no que se refere ao atendimento das necessidades educacionais do conjunto da população (SAVIANI, 2011, p. 168).

O art. 10 do Ato Adicional de 1834 deixa clara a responsabilidade das assembleias legislativas e provinciais com a instrução pública, mas não com as faculdades de medicina, os cursos jurídicos e academias (BRASIL, 1834). A interpretação atribuída a esse parágrafo torna-se uma espécie de doutrina passando a ser seguida até durante o período republicano, na qual se compreende a perfeita distribuição de responsabilidades entre o Estado federal e as províncias. Ou seja,

A interpretação predominante foi a de que a instrução primária se tornava privativa das províncias- o que com o regime republicano, se estendeu, sem mais, aos estados- e que a instrução secundária e superior será de competência exclusiva do Governo Monárquico- da mesma forma que, mais tarde, do Governo federal (NAGLE, 2001, p. 356).

O Ato Adicional de 1834 cede espaços a muitas interpretações na historiografia brasileira, como a de que foi criado para desorganizar e inviabilizar a educação brasileira no Império. O que mais pesa sobre ele, é a isenção do governo central da responsabilização com a instrução elementar repassando essa responsabilidade para as províncias, que, por sua vez, ficam impossibilitadas de executar tal tarefa em virtude de não disponibilizar das condições econômicas necessárias (CARNIELLI, 2000).

Nesse percurso jurídico, coloca-se como afirmação dos direitos civis, a preocupação por parte dos governantes com a educação, ainda que no campo das ideias e bem distante dos ideais e interesses da classe trabalhadora, como se percebe, no contexto da Constituição de 1891. Nessa Constituição, afirmam-se princípios que têm o objetivo de aumentar a autonomia das províncias. Entretanto, a força do poder central é mantida pela hegemonia política. Ocorre a desinstalação do Poder Moderador, ao tempo em que são mantidos os três poderes. O voto direto é instituído, mas reservado aos homens maiores de 21 anos. Ratifica-se, também, a proibição do voto dos analfabetos. Esse direito de cidadania é conquistado na Constituição Federal de 1988. Assim, “a Primeira República recebeu outras designações. As mais sugestivas são as de República Oligárquica, República dos Coronéis, República do Café com Leite” (FAUSTO, 2000, p. 261).

Por oligarquia, como visto no segundo capítulo, constitui-se o governo de poucas pessoas e esse tipo de governo configura-se no Brasil. O poder político, em disputa pelas

oligarquias dominantes da época, divide-se entre os estados de Minas e São Paulo com as produções do leite e do café que, na época, comandam toda a economia política do país.

Outro aspecto relevante que marca a construção da democracia no País são as trocas de favores, as fraudes com o voto de pessoas falecidas, dos estrangeiros, os acordos políticos em torno de uma candidatura única. Enfim, fatos que continuam constituindo a formação política brasileira.

A mudança do Império para a República faz emergir, na sociedade brasileira, os anseios de um novo projeto para a educação em face das mudanças na própria estrutura social. Assim,

Havia vários estratos sociais emergentes. O povo já não abrangia apenas a massa homogênea dos agregados das fazendas e dos pequenos artífices e comerciantes da zona urbana: transparecia a heterogeneidade da composição social popular, pela divergência de interesses, origens e posições. Existia uma pequena burguesia, em si mesma heterogênea, uma camada média de intelectuais letrados ou padres, os militares em franco prestígio, uma burguesia industrial, ensaiando os seus primeiros passos, e todo um contingente de imigrantes que, na zona urbana, se ocupavam de profissões que definiam classes médias e, na zona rural, se ocupavam da lavoura (ROMANELLI, 2010, p. 42).

No tocante à educação, a nova Carta Política destina à União, a responsabilidade sobre o ensino superior e a instrução primária e secundária no Distrito Federal. A educação como um direito de cidadania fica por conta dos estados federados que podem definir a natureza, o número e a abrangência da educação pública.

Outra inovação refere-se à laicidade do ensino, explicitada no art. 72, Inciso 6º, no qual o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos seria leigo. Todavia, o texto legal é cheio de restrições.

Vale ressaltar que, ao assumir a pasta do Ministério da Educação e Saúde Pública, Francisco Campos, um escolanovista, insere, através do Decreto nº 19.941, de 30 de Abril de 1931, o ensino religioso nas escolas oficiais, atendendo, assim, a uma reivindicação da Igreja Católica, a qual teme o avanço do movimento operário. Assim, com a implantação do ensino religioso nas escolas, a igreja poderia “doutrinar” a classe operária em consentimento com o projeto de hegemonia da burguesia industrial (SAVIANI, 2011).

Nesse período, ainda não há o afloramento dos conflitos entre católicos e escolanovistas, ambos participam da Associação Brasileira de Educação (ABE). Esses

conflitos ocorrem devido a reformas educacionais reivindicadas pelo movimento renovador, que postulam três aspectos - a laicidade, a obrigatoriedade do Estado de assumir a função educadora e a coeducação. Portanto, “dois grupos se definem: o dos que promovem e lideram as reformas e o movimento renovador, e o dos que, em sua maioria católicos, combatem sobretudo, os três aspectos acima citados” (ROMANELLI, 2010, p. 145). Nesse contexto, a Igreja Católica defende seus interesses de manter o monopólio sobre a educação e de reafirmar e manter a classe burguesa.

Apesar de implantar algumas reformas educacionais em alguns estados, o movimento renovador mostra-se um tanto confuso no campo teórico com a mistura das mais diversas doutrinas sobre educação, sem clareza e objetividade. Com a realização da IV Conferência Nacional de Educação, em 1931, na qual o governo solicita que sejam elaboradas as diretrizes de uma política nacional de educação, cria-se uma polêmica em torno do ensino leigo e da escola pública, não sendo possível a apresentação de tal proposta ao governo, mostrando, assim, as fragilidades do movimento renovador.

Nesse percurso, o governo convoca a eleição da Assembleia Nacional Constituinte da qual participam alguns partidos. No entanto, percebe-se a força das elites do Rio Grande do Sul, Minas Gerais e São Paulo. Em 14 de julho, é promulgada a Constituição de 1934, assemelhando-se a de 1891 por estabelecer uma República federativa, apresentando, porém, alguns pontos de avanços no que se refere à ordem econômica e social, a família, educação e cultura, como também, da segurança nacional (FAUSTO, 2000).

A Constituição de 1934 dedica espaço significativo à educação, demonstrando a influência explicitada pelo Manifesto, no capítulo II – Da Educação e da Cultura, quando “afirma ser a educação direito de todos e dever dos poderes públicos proporcioná-la, concomitantemente com a família” (ROMANELLI, 2010, p. 155). Embora, ressalte no art. 153, a instituição do ensino religioso facultativo demonstrando o favorecimento e a força do poder da Igreja Católica.

Estabelece no art. 150 a fixação do PNE, a ação supletiva da União ao ensino primário, como também a gratuidade do ensino. No art. 151, descentraliza o ensino, delegando aos Estados e ao Distrito Federal a responsabilidade por organizar e manter os seus sistemas de ensino. Nos artigos 156 e 157, fica evidente a tentativa de organizar os recursos destinados à educação, com a matéria sobre o financiamento da educação que define que a União e os Municípios devem aplicar nunca menos de dez por cento, enquanto que os Estados

e o Distrito Federal devem aplicar algo em torno de vinte por cento. É nessa Constituição que se circunscreve no art. 158, a exigência do concurso público para o ingresso no magistério.

Observa-se, assim, alguns avanços significativos para a sociedade brasileira “parecia enfim que o país iria viver sob um regime democrático” (FAUSTO, 2000, p. 352). No entanto, a durabilidade destes é, apenas, de três anos, visto que, com o golpe de Estado em que se instituiu o Estado Novo, é promulgada outra Constituição em 1937. “À noite, Getúlio anunciou uma nova fase política e a entrada em vigor de uma Carta constitucional, elaborada por Francisco Campos. Era o início do Estado Novo” (FAUSTO, 2000, p. 364).

Com o golpe de Estado, o Congresso é dissolvido, as forças populares e comunistas são caladas e a classe dominante aceita, resignada, compreendendo-o como benéfica. O novo, nessa conjuntura, tem cada vez mais raízes fincadas no velho, ratificando as práticas desenvolvidas no passado.

A Carta constitucional de 1937 inspirada no regime fascista distancia-se da Constituição de 1934, principalmente no tocante ao dever do Estado. Assim sendo, “o artigo 186 ‘das disposições finais e transitórias’ declara em todo o País o Estado de Emergência, suspendendo assim as liberdades civis garantidas formalmente pela própria Carta Constitucional” (FAUSTO, 2000, p. 365). Na verdade, o presidente permanece por todo o Estado Novo, com o poder de governar utilizando-se dos decretos- leis, pois nesse momento, há a supressão dos plebiscitos e eleições para o parlamento.

Em relação à educação, no art. 128 – Da Educação e da Cultura, percebe-se que a iniciativa individual e de associações de pessoas coletivas públicas ou particulares são proclamadas no que se refere ao ensino. Outro dado relevante encontra-se no art. 129, ao tratar do ensino profissional destinado às classes menos favorecidas. Para Romanelli (2010), os elogios de Fernando Azevedo a essa Carta Magna ocorrem em virtude desse educador não perceber o caráter discriminatório que compõe esse artigo para com a classe menos favorecida. Assim,

Não observou, por exemplo, que, oficializando o ensino profissional, como ensino destinado aos pobres, estava o Estado cometendo um ato lesivo aos princípios democráticos; estava o Estado instituindo oficialmente a discriminação social, através da escola (ROMANELLI, 2010, p. 156).

O ensino religioso, afirma-se no art. 133, sendo contemplado como matéria nas escolas, mas os professores não têm obrigação de ministrá-lo, como também os alunos de frequentarem as aulas. No entanto, há que se questionar o texto pelo seu caráter ambíguo, que num País de hegemonia católica e de muitas escolas confessionais, deixa margem para o facultativo transformar-se em compulsório.

Dessa forma, fortalece-se a concepção e o preconceito em relação à escola pública como aquela que é destinada aos pobres, que não tem condições de pagar o ensino privado. Constituindo-se, assim, a política educacional do Estado Novo, como uma política que desresponsabiliza o Estado em relação às demais modalidades de ensino.

A política educacional do Estado Novo causa um retrocesso e uma estagnação no tocante à educação, pois o que era de responsabilidade do Estado na Constituição de 1934 passa, a partir desse momento, “a uma ação meramente supletiva” (ROMANELLI, 2010, p. 157). Na verdade, a política socioeconômica do Estado Novo “representou uma aliança da burocracia civil e militar e da burguesia industrial, cujo objetivo comum imediato era o de promover a industrialização do país sem grandes abalos sociais” (FAUSTO, 2000, p. 367).

O início da década de quarenta apresenta-se desfavorável à ditadura Vargas. O cenário agravado pela Segunda Guerra Mundial já não é o mesmo e instala-se uma insatisfação desde os militares que não apoiam o governo, até a sociedade civil com significativas manifestações de algumas categorias profissionais.

Os estudantes têm papel importante nessa conjuntura, ao se mobilizarem contra a ditadura e criarem a União Nacional dos Estudantes (UNE). Como também, os acadêmicos da Faculdade de Direito, quando da realização da passeata em que colocam lenços na boca, simbolizando a não-liberdade de expressão, tendo ocorrido, na oportunidade, a morte de duas pessoas, após a ação da polícia, causando uma indignação geral.

Nesse cenário, ocorre a queda da ditadura do Estado Novo em 1945, após Vargas ter afastado o chefe de polícia do Distrito Federal e nomeado o seu próprio irmão Benjamin Vargas para o cargo. No entanto, apesar de Vargas se afastar do poder, mantém a ordem, denotando assim, a continuidade do seu prestígio, principalmente, entre a classe trabalhadora.

Pode-se perceber que esse período está distante do entendimento de democracia, como “um regime político em que o poder repousa na vontade do povo” (SILVA, 2010, p. 126). Na verdade, a sociedade não está preparada para compreender as manobras da máquina política na captação de votos. O perfil do eleitorado está impregnado pela cultura do clientelismo, pela

péssima qualidade da educação recebida. Todo esse cenário torna-se abstrato demais para o seu entendimento, o que favorece uma transição que pode ser considerada como ‘fraca’ pela presença de um Executivo forte, mecanismos transformistas, formas de populismo e a tutela militar (COUTINHO, 2000).

Este é o cenário político do Brasil nos anos 50, quando da volta de Vargas ao poder, em meio a inúmeras manobras políticas por todo o País, com o apoio das Forças Armadas “esse fato indicava que seus chefes não se inclinavam à interrupção do jogo democrático. Mas, ao mesmo tempo, mostrava como a democracia dependia precariamente da força militar” (FAUSTO, 2000, p. 408).

Nesse contexto, ao assumir a presidência da República, o general Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), promulga a nova Constituição de 1946, de princípios liberais e democráticos. Todavia, essa “transição para o regime democrático representava não uma ruptura com o passado, mas uma mudança de rumos, mantendo-se muitas continuidades” (FAUSTO, 2000, p. 389).

A Carta Magna de 1946 estabelece a responsabilidade do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, como também, da União, dos Estados e dos Municípios. Essa Carta mantém um artigo da Constituição de 1934; o qual estabelece que os deputados sejam eleitos proporcionalmente ao número de habitantes. Assim, seriam eleitos “um para cada 150 mil habitantes até vinte deputados e, além desse limite, um para cada 250 mil habitantes” (FAUSTO, 2000, p. 400). O que se verifica por trás dessa manobra política, não é o interesse em ajudar os Estados com menor população, mas, continuar favorecendo o clientelismo, uma vez que os redutos eleitorais são controlados por oligarquias, principalmente, na Região Nordeste.

No que se refere à cidadania, a Constituição de 1946 legisla sobre o direito do voto dos cidadãos, tanto masculinos quanto femininos alfabetizados e que completem os dezoito anos de idade. Ou seja, as mulheres alcançam, no campo dos direitos políticos, a igualdade em relação aos homens.

Ao tratar da educação, no artigo 5º, item XV, a Constituição de 1946 estabelece que a União legisle sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, bem como, traz à tona, a educação como um direito de todos. Porém, não vincula esse direito ao dever do Estado. O capítulo II do Título VI, que trata especificamente da educação e da cultura, traz no artigo 167 que o ensino deve ser ministrado pelo poder público, mas está livre à iniciativa particular. No

artigo 168, item II, diz que o ensino primário oficial deve ser gratuito para todos. No entanto, o ensino posterior só será, se houver a comprovação da impossibilidade de pagá-lo (BRASIL, 1946).

Ainda sobre a educação, essa legislação estabelece, assim como a Constituição de 1934, o financiamento da educação. Determina que a União destine anualmente nunca menos de dez por cento para a educação e os Estados, Municípios e o Distrito Federal, nunca menos de vinte por cento.

Ao referir-se ao ensino religioso, essa legislação continua a garantir a sua presença nas escolas oficiais, embora a sua ministração deva acontecer de acordo com as inspirações religiosas dos alunos. Assim, a laicidade não é garantida, mas já se percebe um avanço quando regulamenta que este ensino seja proferido de acordo com os princípios religiosos de cada um, embora não se garanta a possibilidade do exercício de outras tendências religiosas.

Na contramão do espírito democrático que se pretendia propagar, percebe-se a contradição nas ações do governo Dutra, quando da criação do Decreto-lei nº 9070, de março de 1946, o qual trata sobre os direitos de greve. A observância do Estado sobre os serviços essenciais é tanta, que chega a ser impossível sequer acontecer greves (FAUSTO, 2000). E esse Decreto-lei é colocado num momento em que as camadas populares trabalhadoras mobilizam-se na luta pelos seus direitos. Assim, o processo de democratização é atropelado e inviabilizado frente às pressões estatais e de grupos organizados do poder.

Ocorre, nesse período, como forma de abafar o movimento em favor da classe trabalhadora, a repressão ao Partido Comunista (PC). Em maio de 1947, o Partido tem o seu registro cassado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ação que é justificada pela Constituição, que não permite a existência de nenhum partido que coloque em “risco” o regime democrático. Assim, acontecem várias repressões e fechamentos de sindicatos como forma de desestabilizar as organizações trabalhistas que se colocam contrárias à posição do governo.

Com o Golpe de 1964, no qual os militares assumem o poder, tem fim, mesmo que de forma questionável, a experiência democrática ocorrida no Brasil entre 1945-1964. São mais de vinte anos de práticas autoritárias, cujas consequências deixaram marcas no universo educacional.

Os estudos demonstram que o período das ideias pedagógicas que perpassa a denominada “Revolução de 1964”, aponta, apenas, uma ruptura a nível político e não no âmbito socioeconômico.

[...] a ruptura política foi necessária para preservar a ordem socioeconômica, pois se temia que a persistência dos grupos que então controlavam o poder político formal viesse a provocar uma ruptura no plano socioeconômico. Destaque-se que esse fenômeno da ruptura política para a preservação da ordem socioeconômica foi constantemente proclamado pelos discursos políticos proferidos por ocasião das comemorações cívico-militares ao longo dos vinte anos da ditadura (SAVIANI, 2011, p. 364).

A educação, nesse período, baseia-se em um modelo tecnicista, prezando a preparação para o mercado de trabalho, o aprender a fazer, seguindo a mesma lógica e perspectiva do sistema ocupacional. Assim,

Com base no pressuposto da neutralidade científica e inspirada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, a pedagogia tecnicista advoga a reorganização do processo educativo de maneira que o torne objetivo e operacional (SAVIANI, 2011, p. 381).

Nesse contexto, não há abertura para que os sujeitos desse processo discutam novos ideais de sociedade, pois o sistema dita as normas a serem seguidas. Os que contradizem são penalizados e submetidos a mecanismos de tortura como forma de neutralizar a liberdade de pensamento. A escola, por sua vez, reproduz o conhecimento e as orientações que lhe são instruídas e o professor, é considerado um técnico, que assessorado por outros técnicos, transmite um conhecimento técnico e objetivo. Há pouco ou quase nenhum espaço para abertura de discussões e debates dentro da escola e de pensar a democracia.

Nesse contexto de repressão militar, o governo Castelo Branco (1964-1967), após o fechamento do Congresso, reabre-o através do Ato Institucional nº 4, para a aprovação da Constituição de 1967. Essa Constituição, aprovada sob a égide do regime militar, amplia os poderes conferidos ao Executivo, principalmente, no tocante à segurança nacional.

O período de vinte e um anos da ditadura militar caracteriza-se, dentre outras coisas, pela ascensão de um general de quatro estrelas, escolhido pelo próprio regime e decisão final do alto comando das Forças Armadas. Mantendo-se a aparência de que é o Congresso quem

elege o presidente, quando, na verdade, este apenas materializa as ordens que vem do comando.

Nesse sentido, é questionável o processo de abertura política que a história traz como tendo iniciado no governo Geisel (1974-1979) até o governo Sarney (1985-1990). Estes, por sua vez, defendem o processo de acordo com o seu entendimento e da cúpula que os mesmos representam. Essa abertura é lenta, gradual e segura, para impedir ou dificultar a chegada ao poder da oposição. Assim,

O fato de que tenha havido um aparente acordo geral pela democracia por parte de quase todos os atores brasileiros facilitou a continuidade de práticas contrárias a uma verdadeira democracia. Desse modo, o fim do autoritarismo levou o país mais a uma ‘situação democrática’ do que a um regime democrático consolidado (FAUSTO, 2000, p. 527).

Em meio à toda essa repressão ocorrida no regime militar e defendida pelos governos de transição, a sociedade civil demonstra que não está satisfeita e pressiona os governos com muitas greves e passeatas, organização dos professores, fazendo emergir, na década de 1980, uma sociedade articulada em meio às lutas para terem os seus direitos respeitados. Nesse sentido,

[...] os principais sindicatos (como os do ABC) ganharam autonomia efetiva ao romper na prática com o corporativismo estatal legalmente estabelecido; surgiram novos partidos criados diretamente a partir da sociedade civil, como o Partido dos Trabalhadores (PT); os parlamentos se tornaram mais abertos às pressões ‘de baixo’, ganhando um peso efetivo na condução da vida política nacional (COUTINHO, 2000, p. 90).

Nesses moldes de controle, alienação, conservadorismo, manobras políticas e demonstração de força do poder em vigor, em evidência no aparato legal desenhado acima, vão sendo construídos os marcos norteadores da democracia no Brasil. Como, pois, será possível estabelecer nessa sociedade, práticas sociais democráticas? A partir da compreensão de que as relações que se estabelecem numa sociedade marcam a construção da democracia, busca-se através da pesquisa em tela, compreender o Conselho Escolar como possibilidade de construção de uma democracia contra-hegemônica da gestão da escola pública, a partir da comunidade na perspectiva teórica de Santos (2010; 2011).

Nessa ótica, é válido ressaltar, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e a LDB nº 4.024/61, em análise na seção seguinte.

3.2 O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA (1932) E O PLANO DA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL E A LDB Nº 4.024/61

O marco que contribui para um novo pensar sobre a educação no Brasil, acontece a partir da IV Conferência Nacional de Educação, ainda em 1931, emergindo no ano seguinte, através do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). Entre os intelectuais que manifestam a sua contribuição para o movimento escolanovista, encontram-se Lourenço Filho, Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira, dentre outros educadores que inspiram o movimento dos Pioneiros da Educação Nova no início de 1932. Anísio Teixeira é um dos que aposta na educação como um processo revolucionário para promover transformações na sociedade (SAVIANI, 2011).

Em 1932, intelectuais se organizam em torno de um projeto diferente que resulta no Manifesto dos Pioneiros. No entanto, percebe-se que mesmo tendo provocado alguma reação no que se pensa sobre a educação, esta não se desenvolve de maneira uniforme. E são essas discontinuidades que têm sido relatadas por meio das análises críticas dos intelectuais de cada tempo, os quais tentam interpretar a realidade para nela intervir e/ou transformá-la.

O Manifesto de 1932 marca essa história, gerando uma ruptura no debate teórico sobre a educação brasileira. Observa-se o espírito revolucionário presente na abertura do documento com a frase “A reconstrução educacional no Brasil. E o destinatário são o povo e o governo” (SAVIANI, 2011, p. 242).

Para o momento sociopolítico vivido no País, não se pode negar o caráter emancipador desse documento. A educação é compreendida como primazia em relação aos outros problemas nacionais. Naquela época, pensar a educação de forma diferente, numa sociedade que não abre mão do seu ideário elitista onde poucos se beneficiam, constitui-se por si só, um grande avanço.

Entretanto, o Manifesto é também dotado de inconsistências ao apresentar uma concepção avançada da educação e certo romantismo quando analisa as causas dos problemas educacionais. Assim,

Ao colocar estes como decorrência da falta de uma ‘filosofia de vida’ por parte dos educadores, o Manifesto demonstra que a compreensão da realidade educacional por parte dos pioneiros, estava ainda muito próxima da concepção liberal e idealista dos educadores românticos do século XIX (ROMANELLI, 2010, p. 148).

O Manifesto defende uma reação à velha estrutura do serviço educacional e não pode ser diferente, uma vez que a sociedade em mudança carece de uma educação que reflita todas essas mudanças. Há a necessidade de tornar a educação um direito e esta deve está acima dos interesses dominantes.

A educação compreendida como um problema social, o educando, o centro da ação pedagógica necessitando mudarem-se os métodos pedagógicos. Postula-se uma educação pública e gratuita e de direito igual para todas as crianças dos sete aos quinze anos. O Estado deve assegurar escola para todos. Nesse sentido,

O Manifesto sugere em que deva consistir a ação do Estado, reivindicando a laicidade do ensino público, a gratuidade, a obrigatoriedade, e a coeducação. Reconhecendo pertencer ao cidadão o direito vital à educação, e ao Estado o dever de assegurá-la e assegurá-la de forma que ela seja igual, e, portanto, única, para todos quantos procurarem a escola pública, é evidente que esse direito só possa ser assegurado a todas as camadas sociais, se a escola for gratuita (ROMANELLI, 2010, p. 150).

Dessa forma, “esse grau de desigualdade refletia-se na educação, que na verdade era tratada como objeto de privilégio das elites” (SAVIANI, 2011, p. 222). Contrapondo-se ao pensamento dominante da época, percebe-se as contribuições de Freire, (2003) o qual defende que, para sermos agentes de mudanças sociais, faz-se necessário estabelecermos com o meio no qual estamos inseridos, uma relação de organicidade, um conhecimento crítico da realidade. Portanto,

Parece-nos que uma das fundamentais tarefas da educação brasileira, vista sob o ângulo de nossas condições faseológicas atuais, será, na verdade, a de criar disposições mentais no homem brasileiro, críticas e permeáveis, com que ele possa superar a força de sua 'inexperiência democrática' (FREIRE, 2003, p. 79, grifo do autor).

Essa disposição mental a ser criada no homem como tarefa da educação para que ele supere a sua inexperiência democrática, é um processo ainda distante deste momento. Assim,

observa-se que os caminhos trilhados pela educação brasileira nesse contexto, representam as tentativas de acomodação e de compromisso das duas alas, jovem e velha, que se aglutinam em torno do poder. A prática educacional, mais uma vez, segue trilhando sob o domínio das velhas concepções.

Sobre os marcos considerados importantes para a construção da democracia no Brasil, ressalta-se nos anos de 1960, a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a LDB nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Esta Lei começa a desenhar-se ainda nos anos 1930 e 1940, devido às pressões sofridas pelo Estado em relação ao sentimento nacionalista liberal da época, que orienta as ações do governo. Nesses moldes, a situação da educação precisa apresentar-se indicando por parte do governo, o interesse de torná-la prioridade.

A chegada do capitalismo industrial nos anos de 1930 marca o País com transformações profundas das relações sociais, políticas, econômicas e estruturais ocasionando o crescimento dos centros urbanos. A partir desse quadro, cresce a necessidade pela mão de obra qualificada e a instrução pública, exigências atinentes à nova realidade de consumo e do novo modo de produção. Faz-se necessário, mudanças no quadro educacional do País.

Nesse processo, passa-se a ter de um lado, as pressões populares por mudanças no quadro educacional em virtude da nova situação social em que se encontra o País, decorrente do desenvolvimento capitalista e, por outro, “o controle das elites, mantidas ou representadas no poder, que buscavam conter a ação popular, utilizando, principalmente, mecanismos sustentados na legislação do ensino, para manter o ensino eminentemente elitista” (OLIVEIRA et. al., 2010, p. 43).

Os reclames por uma escola pública e gratuita norteiam os ideais dos intelectuais e da sociedade brasileira, conforme se observa no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), perpassando o contexto da Constituição de 1946, que sinaliza dentre os seus princípios a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário a todos nas escolas públicas (BRASIL, 1946). Amplia-se o desejo de construir uma lei que legisle sobre a educação no Brasil.

Nessa perspectiva, em 1948, o ministro da educação do Governo Dutra, Clemente Mariani, “encaminha o primeiro Projeto de Lei propondo a extensão da rede escolar gratuita até o secundário e cria a equivalência dos cursos de nível médio, mediante prova de adaptação” (OLIVEIRA et. al., 2010, p. 44). Esse anteprojeto da LDB refere-se aos direitos à

educação expressos na Constituição de 1946 e que figuram também, na Constituição de 1934, refletindo, o programa de reconstrução educacional idealizado pelos pioneiros da Educação Nova (SAVIANI, 2011). Ressalta-se a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino primário e a gratuidade da escola pública sob a responsabilidade do Estado, nos seus vários níveis de ensino.

Clemente Mariani organiza uma comissão para a elaboração do anteprojeto de lei e convoca os principais educadores do Brasil à época, tendo como presidente, Lourenço Filho. Ao assumir, estabelece a criação de três subcomissões: do ensino primário, do ensino secundário e do ensino superior. As subcomissões são formadas por representantes do pensamento renovador e tem apenas dois representantes da corrente dos educadores católicos, Alceu Amoroso Lima e padre Leonel França (SAVIANI, 2011). Nessa ótica,

Do ponto de vista da organização da educação nacional, a concepção dos renovadores era claramente descentralizadora. No anteprojeto da comissão o sentido descentralizador foi incorporado de forma moderada à vista do estabelecido na Constituição e das peculiaridades da situação brasileira. Assim, o foco foi posto nos sistemas estaduais, admitindo-se, porém, o sistema federal com caráter supletivo. Ideia também cara aos renovadores era a consideração da educação como uma questão precipuamente de caráter técnico-científico. Daí a proposta de um Conselho Nacional de Educação como um órgão decisivo com amplas atribuições não só consultivas, mas também, deliberativas. Essa determinação contida no anteprojeto da Comissão foi atenuada pelas modificações introduzidas pelo ministro no projeto original, reforçando o papel de sua pasta ao reduzir o Conselho a um órgão coadjuvante do Ministério (SAVIANI, 2011, p. 282).

As modificações operadas no anteprojeto de LDB, pelo ministro Clemente Mariani, tem por objetivo manter a coalização conservadora que dá sustentação ao Governo Dutra. No entanto, esse anteprojeto não é aprovado, sendo engavetado, uma vez que, o líder do Governo na Câmara, Gustavo Capanema, se revolta contra o anteprojeto, compreendendo-o como um projeto antigetulista e desprovido de intenções pedagógicas, carregado de questões político-partidárias e não de conteúdo educacional.

O anteprojeto permanece adormecido durante seis anos, vindo à tona, esporadicamente, na Comissão de Educação e Cultura da Câmara e mesmo antes de receber o parecer em 1956, quando se reiniciam os debates, é objeto de conflitos entre escola pública e escola particular, tendo como marco inicial o discurso do deputado padre Fonseca e Silva no qual acusa Anísio Teixeira, diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

(INEP), e Almeida Júnior, relator do anteprojeto, de contrariar os interesses dos estabelecimentos confessionais (SAVIANI, 2011).

Na condição de diretor do INEP, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional (CBPE) e do Centro Regional de Pesquisa Educacional (CRPE), Anísio Teixeira é convidado a proferir conferência no Primeiro Congresso Estadual de Educação Primária, Ribeirão Preto/SP, em Setembro de 1956. Nessa conferência Anísio, discursa sobre o tema: “A Escola Pública, Universal e Gratuita”, sendo suficiente para ocasionar os ataques do padre Fonseca e Silva, acusando Anísio Teixeira de comunista.

Outro fato que merece destaque é o Memorial dos Bispos, como fica conhecido o documento que os bispos do Rio Grande do Sul endereçam à Presidência da República pedindo o afastamento de Anísio Teixeira da direção do INEP. Como apoio a Anísio os intelectuais da época encabeçam um abaixo-assinado dirigido ao Presidente da República, pedindo a sua permanência e são atendidos pelo governo Juscelino Kubitschek (1956-1961).

Assim, mesmo após várias manifestações nas quais Anísio Teixeira tenta explicar os seus ideais, os católicos não medem esforços numa acirrada campanha contra ele. Na verdade, não se trata de ir contra a pessoa de Anísio Teixeira, mas contra o que ele representa, os seus ideais, o seu compromisso com a escola pública. Nessa perspectiva,

O que estava em causa era o que ele representava, o que estava resumido no título de sua conferência: a luta pela implantação e consolidação de uma escola verdadeiramente pública, universal e gratuita. E a igreja sentiu-se ameaçada, pois interpretou que, universalizando-se a escola pública e gratuita, ela se estenderia a todos e atenderia a todas as necessidades educacionais da população. Não haveria, pois, espaço para outro tipo de escola. Penso residir aí a crença dos representantes da igreja que identificavam a defesa da escola pública, mantida e administrada pelo Estado, como defesa do monopólio estatal do ensino. Daí a concluir que os defensores da escola pública eram adeptos do socialismo e do comunismo era apenas um passo. Passo que foi dado não somente rapidamente, mas sofregadamente, quando consideramos a virulência cega dos ataques (SAVIANI, 2011, p. 288).

Nesse percurso, em 26 de novembro de 1958, o deputado Carlos Lacerda apresenta ao Congresso Nacional um substitutivo denominado de Substitutivo Lacerda. Este,

[...] propunha, entre outros dispositivos que a sociedade civil assumisse o controle da educação, defendendo, em vista disso, uma das formas de

privatização do ensino: a educação seria financiada pelo Estado, porém vinculando a responsabilidade do financiamento estatal pelas entidades privadas, ou seja, uma forma de delegação do financiamento público aos usuários do sistema, cuja prestação de serviço caberia às instituições de cunho privado. Para isso, os grupos liberais argumentavam e alegavam a chamada ‘liberdade de ensino’ (OLIVEIRA et al., 2010, p. 44).

Verifica-se, a continuidade de uma verdadeira batalha ideológica na definição de uma lei que regule as diretrizes e bases da educação. Corroborando com a ideia de que no Brasil, pensar em democracia, exige refletir todos os condicionantes históricos e interesses da classe dominante. Assim,

Envolvimentos político-partidários, interesses de instituições privadas, divergências quanto à centralização e descentralização do ensino e mesmo reivindicações da Igreja Católica seriam parte do embate travado com setores da sociedade que se posicionavam favoráveis à intervenção pública estatal na oferta da educação nacional (OLIVEIRA et al., 2010, p. 44).

O Substitutivo Lacerda causa uma mobilização dos defensores da escola pública temendo que esta possa ser ainda mais penalizada do que já vinha sendo. Tal mobilização resulta em um novo manifesto em 1959, em defesa da escola pública, O Manifesto ‘Mais uma vez convocados’ (SAVIANI, 2011).

O Manifesto de 1959 resgata o Manifesto de 1932 e orienta que o Estado, sendo responsável pela organização da educação, não adote o centralismo constituindo-se a favor da doutrina federativa. Nesse contexto, a unidade não significa uniformidade, conforme percebe-se no contexto da Constituição de 1934, ideia posteriormente suprimida na Constituição outorgada de 1937, sendo restabelecida na Carta de 1946. Assim,

O Manifesto de 1959 corresponde fortemente ao seu tempo, mas como um polo das contradições não antagônicas possíveis. É progressista ao denunciar o Brasil tradicional, rural, religioso, não democrático e de baixos índices de escolaridade formal. Uma denúncia coerente, consequente, que juntava os sujeitos históricos que se posicionavam em favor da modernização pela via do desenvolvimento urbano-industrial capitalista e o processo civilizatório que ele implica, desde os anos de 1930. É também progressista ao reapresentar os ideais e valores de certo núcleo do liberalismo clássico, exatamente nos aspectos em que este havia se tornado revolucionário face à antiga sociedade feudal. Contudo, é conservador ao ignorar o conjunto de críticas já disponíveis nos anos de 1950, seja mundialmente ou nos movimentos intelectuais e sociais brasileiros quanto à lógica exploratória do trabalho e de alienação que aquele projeto de sociedade impõe à maioria dos

homens. Mais ainda: é progressista porque, querendo derrotar o passado, colocava-se no nível da temporalidade presente, mas conservador porque buscava cristalizar o presente como se este fosse o ponto de chegada da história. [...] não era anacrônico para o seu tempo, mas não era revolucionário, visando uma superação da sociedade capitalista (SANFELICE, 2007, p. 552-553).

Nesse sentido, o que se percebe no contexto do Manifesto de 1959, em relação à educação, é mais uma vez, o embate do velho com o novo, numa tentativa de se fortalecer as relações capitalistas locais. Os argumentos que se advogam em favor da escola pública são clássicos e refletem a importação dos ideais das sociedades capitalistas mais avançadas e a lógica burguesa, “que atribui ao Estado republicano laico o papel de educar o cidadão trabalhador para a sociedade industrial” (SANFELICE, 2007, p. 554-555), em contraposição à uma educação que reflita os interesses da sociedade brasileira.

Todo esse embate em torno dos interesses públicos e privados refletem na Lei nº 4.024/61, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 20 de dezembro de 1961, que “manteve praticamente na íntegra o substitutivo Lacerda, representando certo triunfo do setor privado, garantindo-lhe o direito de ser financiado pelo Estado” (OLIVEIRA, et al., 2010, p. 45). Observa-se que na constituição da Lei nº 4.024/61 os acirramentos desenvolvidos pelos defensores da escola pública e gratuita, não foram suficientes para a elaboração de um sistema de ensino que priorizasse a educação pública brasileira. Dessa forma,

[...] a legislação proposta pela Lei n. 4.024/61 conciliaria interesses dos privatistas e defensores da escola pública (estatal), como era de se esperar de um embate em que os principais envolvidos representavam frações de uma mesma classe social. Os interesses realmente antagônicos estavam sendo forjados no movimento operário, no movimento dos camponeses, em certos setores das camadas médias ou de grupos de intelectuais que foram derrotados na sequência dos acontecimentos políticos ocorridos no transcorrer dos governos de Jânio Quadros e João Goulart, culminando com a vitória do movimento civil-militar de 1964 (SANFELICE, 2007, p. 555).

A conciliação em prol dos interesses privatistas é perceptível na LDB nº 4.024/61, art. 3º, que trata do direito à educação, “pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor” (BRASIL, 1961).

Apesar de no art. 2º a Lei referir-se à educação como sendo direito de todos, no tocante à gratuidade e obrigatoriedade, verifica-se a garantia destes, quando da insuficiência de recursos pela família ou outros responsáveis pela educação. Dessa forma,

Art. 3º O direito à educação é assegurado: II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos (BRASIL, 1961).

A Lei nº 4.024/61 define no art. 13, “a União organizará o ensino público dos territórios e estenderá a ação federal supletiva a todo o país, nos restritos limites das deficiências locais” (BRASIL, 1961). Reserva-se à União a incumbência de definir as políticas nacionais no tocante à educação, suprimindo as deficiências estruturais, técnicas e de financiamento dos Estados e municípios.

Analisando a instituição da primeira Lei da educação no Brasil reflete-se que,

A educação proclamada pública, pela via do Estado, continuaria mais do que nunca a educação hegemonicamente para o capital e a alternativa revolucionária seria adiada, embora permaneça em pauta ainda hoje, em tempos chamados neoliberais, e já decorridos mais meio século de história (SANFELICE, 2007, p. 555).

Observa-se que a luta dos educadores por uma escola pública e gratuita não consegue muitos avanços na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação no Brasil, a Lei nº 4.024/61. Verifica-se que, mesmo a educação tendo se constituído legalmente um direito de todos, os interesses privados continuam imperando no texto legal reproduzindo a realidade da época, marcada por tensões e conflitos entre escola pública e escola privada. Nessa ótica, compreende-se que desde as primeiras iniciativas pela institucionalização da educação no Brasil, esta se constitui a serviço dos interesses privados. Nessa perspectiva, reflete-se no tópico abaixo, o papel da escola na construção da democracia.

3.3 A ESCOLA E O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA

É fato que a construção do processo democrático no Brasil é marcado por lutas, tensões e conflitos, refletindo os interesses dominantes, que não constituem a luta da sociedade brasileira em busca da materialização dos seus direitos sociais. Não obstante, os embates que marcam os avanços e recuos em torno da construção da democracia alcançar de forma incipiente, marcas significativas nessa construção.

Nesse processo, a escola constitui-se herdeira direta do sistema discriminatório escravagista em que está formada a sociedade, apresentando-se na contramão do ideário democrático que defende a educação como uma possibilidade para a conquista da igualdade e da cidadania. Assim,

[...] uma das condições essenciais para o desenvolvimento da democracia é a qualificação do cidadão, que não prescinde das habilidades, dos conhecimentos e das atitudes desenvolvidos e construídos no processo educacional (HORA, 2007, p. 29).

Todavia, desde o Império e mesmo no período republicano, percebe-se claramente, a presença de dois projetos de escola para atender a dois mundos diferentes de sociedade, a saber:

[...] de um lado, o ensino superior destinado à formação das elites, em função do qual existia o ensino secundário e, em função deste, um tipo especial de ensino primário; de outro lado, o ensino profissional ministrado nas escolas agrícolas e nas escolas aprendizes-artífices, destinado à formação da força de trabalho a partir de crianças órfãs, abandonadas ou simplesmente miseráveis (CUNHA, 2009, p. 31).

Com o crescimento da população das cidades e a industrialização, há a necessidade, cada vez mais urgente, de preparar as pessoas para trabalhar na indústria. Todavia, essa incorporação das massas à cultura urbana, faz-se sem a presença da escola. Dessa forma,

As formas de ajustamento foram variadas. Trabalhadores analfabetos (ou quase) passaram a ser treinados nas próprias oficinas para operarem máquinas modernas e sofisticadas; jovens e adultos receberam tratamento patrimonialista da parte das organizações burocráticas onde trabalhavam e de órgãos governamentais de educação e saúde, os salários foram rebaixados por uma competição entre as massas de desempregados e subempregados em

busca de um lugar nas empresas modernas, enquanto salários muito elevados eram pagos a poucos trabalhadores altamente qualificados, em escola ou fora dela (CUNHA, 2009, p. 32).

Ao analisar como a escola porta-se frente às mudanças ocorridas no País, no tocante às conquistas democráticas, Saviani (2008, p. 30) estabelece três teses para explicar esse período. A primeira tese denominada “do caráter revolucionário da pedagogia da essência e do caráter reacionário da pedagogia da existência”, explica como a burguesia reage diante dos vários momentos em que ela está atuando.

No momento de ascensão da burguesia, defende-se a igualdade entre os homens, fundamento para a liberdade. Propugna-se que as pessoas tenham direito a se apropriar do conhecimento cultural da humanidade. Não se fala em democracia, mas a escola defendida está a serviço de uma ordem democrática. Assim,

Escolarizar todos os homens era condição para converter os servos em cidadãos, era condição para que esses cidadãos participassem do processo político, e, participando do processo político, eles consolidariam a ordem democrática, democrática burguesa, é óbvio, mas o papel político da escola estava aí muito claro. A escola era proposta como condição para a consolidação da ordem democrática (SAVIANI, 2008, p. 33).

No entanto, quando a defesa de uma maior participação das massas entra em choque com os interesses da burguesia, esta começa a posicionar-se em favor dos seus próprios interesses. A proposta da pedagogia da essência que anteriormente coloca-se como importante para a escola, já não o é mais, e passa-se a advogar a pedagogia da existência. Ou seja, uma pedagogia que defende que os homens não são iguais. Nesse sentido,

[...] a pedagogia da existência vai ter esse caráter reacionário, isto é, vai contrapor-se ao movimento de libertação da humanidade em seu conjunto, vai legitimar as desigualdades, legitimar a dominação, legitimar a sujeição, legitimar os privilégios (SAVIANI, 2008, p. 34).

Portanto, percebe-se como a escola integra-se ao projeto de sociabilidade em disputa pela hegemonia dominante, e passa a articular-se para que esta permaneça no poder, contribuindo para que as massas não se apropriem do conhecimento, culturalmente constituído, entravando a construção de uma ordem democrática.

A segunda tese é chamada “do caráter científico do método tradicional, e do caráter pseudocientífico dos métodos novos” (SAVIANI, 2008, p. 34), a qual reflete o

comportamento da Escola Nova em relação à Escola Tradicional. A Escola Nova trata o método utilizado pela Escola Tradicional como pré-científico dogmático e medieval. Com esse entendimento influencia a prática dos educadores que passam a advogar uma nova pedagogia, considerada a solução para os problemas da escola brasileira, sem uma reflexão sobre as verdadeiras condições da sua aplicação.

A terceira tese é extraída das duas já anunciadas:

[...] quando mais se falou em democracia no interior da escola, menos democrática foi a escola; e, quando menos se falou em democracia, mais a escola esteve articulada com a construção de uma ordem democrática (SAVIANI, 2008, p. 39).

A pedagogia nova não está a serviço da classe trabalhadora, e, sim, da classe dominante. O beneficiário dessa proposta não é o povo, e sim, a elite formada por pequenos grupos, corroborando para ratificar, ainda mais a discriminação e a exclusão social. O ensino destinado às classes populares não tem por objetivo formar para a cidadania. Não se constitui enquanto possibilidade para o alcance do nível ético-político (SAVIANI, 2008).

Com a Lei nº 5.692/71, percebe-se, claramente, na seara da reformulação curricular, que os conteúdos devem ser ministrados através de atividades e áreas de estudo, evidenciando que a preocupação com os conteúdos está em segundo plano, não se constituindo seu objetivo, propiciar à classe trabalhadora a apropriação dos conhecimentos, culturalmente constituídos. Ao contrário, o objetivo consiste em manter a sociedade desinformada, possibilitando à desmobilização social em detrimento dos seus direitos. Estratégia bem característica do momento vivido pela sociedade brasileira. Nesse sentido,

[...] o domínio da cultura constitui instrumento indispensável para a participação política das massas. Se os membros das camadas populares não dominam os conteúdos culturais, eles não podem fazer valer os seus interesses, porque ficam desarmados contra os dominadores, que se servem exatamente desses conteúdos culturais para legitimar e consolidar a sua dominação. Eu costumo, às vezes, enunciar isso da seguinte forma: o dominado não se liberta, se ele não vier a dominar aquilo que os dominantes dominam. Então, dominar o que os dominantes dominam, é condição de libertação (SAVIANI, 2008, p. 45).

Nessa ótica, compreende-se que a prática pedagógica desenvolvida pela escola pensada a partir de um ideal emancipatório, pode contribuir para a construção e ampliação das práticas democráticas na sociedade.

[...] só é possível considerar o processo educativo em seu conjunto como democrático sob a condição de se distinguir a democracia como possibilidade no ponto de partida e a democracia como realidade no ponto de chegada (SAVIANI, 2008, p. 62).

A escola, numa perspectiva democratizante, deve considerar duas dimensões importantes: a dimensão das relações que se estabelecem no interior da escola, a qual se refere tanto a sua estrutura organizacional, como também ao fazer pedagógico; e o papel social da escola junto à democratização da sociedade. Ou seja, as contribuições que a escola deve oferecer para o fortalecimento das relações democráticas da sociedade com o Estado e com outras instituições (SAVIANI, 2008).

As ações democráticas realizadas pela escola devem ser percebidas a partir das transformações da sua prática social passando pela necessidade de ampliação dos espaços de participação e debates. Esse fazer democrático deve priorizar os interesses dos sujeitos que constitui a escola, “criando condições concretas para a participação autônoma dos variados segmentos, viabilizando nesse processo, horizontalidade das relações de força entre eles” (HORA, 2007, p. 32).

Assim, ressalta-se o Conselho Escolar, como instrumento político de participação e debates na gestão da escola, capaz de favorecer a construção desse processo de horizontalidade de forças, a partir da comunidade.

No Brasil, a democratização da escola pública tem sido defendida a partir de três importantes elementos: a democratização do acesso, a democratização dos processos pedagógicos e a democratização dos processos administrativos (HORA, 2007). No entanto, paradoxalmente, percebe-se “[...] processos crescentes e diversificados de privatização da gestão da educação, aspectos que impactam tanto no sentido da dimensão pública da escola pública, quanto nos preceitos da democratização” (SILVA; PERONI, 2013, p. 244).

A mobilização em torno da luta pela democracia deve constituir-se um princípio constante na vida da sociedade brasileira. Uma vez que, no Brasil, é evidente o poder decisório da hegemonia burguesa dominante. Nesse sentido, é válido ressaltar a importância

dos movimentos de cultura e educação popular, na luta pela democratização, em destaque no tópico seguinte.

3.4 OS MOVIMENTOS DE CULTURA E EDUCAÇÃO POPULAR

É importante ressaltar na construção do processo de democratização do Brasil, a contribuição dos movimentos de cultura e educação popular¹⁹ na formação da nossa autonomia política. “[...] eles trouxeram importantes contribuições para a democracia no Brasil. Em especial, indicaram caminhos para a construção da noção de cidadania coletiva” (CUNHA, 2009, p. 65).

A partir dos anos 1950/1960, os educadores brasileiros começam a perceber os problemas sociais porque passa o Brasil e se tem a partir de então, uma melhor percepção dos fatos sociais que se apresentam na sociedade. Essa nova postura, deve-se em parte, ao educador Paulo Freire, ao tratar o tema Educação dos adultos e as populações marginais: o problema dos mocambos, no qual vinculou analfabetismo e pauperismo no Seminário Regional de Pernambuco, preparatório ao II Congresso Nacional de Educação de Adultos. Nesse II Congresso, evidencia-se a importância dos movimentos de cultura popular (CUNHA; GÓES, 1985).

Em meio à intransigência da universidade brasileira dos anos 1950-1960, o movimento popular aos poucos, abre espaços para a proliferação do pensamento renovador em educação, e assim, absorve alguns intelectuais com experiência em lutas políticas representando as classes subordinadas. Esse fato toma consistência principalmente nas capitais onde o movimento popular vence pelo voto, como, Recife, com o Movimento de Cultura Popular – MCP, Natal, com a Campanha de Pé No Chão Também Se Aprende A Ler, e em instituições que se colocam atentas às mudanças sociais, como a Igreja Católica através do Movimento de Educação de Base (MEB) e a União Nacional dos Estudantes, com o Centro Popular de

¹⁹ “Os MCPs tiveram origem no MCP criado em maio de 1960 junto à Prefeitura de Recife que inspirou outros MCPs em diferentes locais. Pretendia-se desenvolver uma educação genuinamente brasileira visando à conscientização das massas por meio da alfabetização centrada na própria cultura do povo. A prática que se buscou implementar visava a aproximar a intelectualidade da população, travando um diálogo em que a disposição do intelectual era a de aprender com o povo, despidendo-se de todo espírito assistencialista” (SAVIANI, 2011, p. 318).

Cultura (CPC). Dessa forma, evidenciam-se práticas de cultura populares contrárias à educação conservadora postulada pela cátedra universitária (CUNHA; GÓES, 1985). Os movimentos,

Apesar de suas diferenças e particularidades, tinham em comum o objetivo da transformação das estruturas sociais e, valorizando a cultura do povo como sendo a autêntica cultura nacional, identificavam-se com a visão ideológica nacionalista, advogando a libertação do país dos laços de dependência com o exterior (SAVIANI, 2011, p. 317).

O avanço em Pernambuco, embora se constitua numa curta alvorada de ascensão democrática, dá-se pelas vitórias eleitorais da Frente do Recife, encabeçada por Pelópidas Silveira, Miguel Arraes e outras lideranças populares o que,

[...] permitiu um programa de democratização do poder decisório em Pernambuco, a principal “Casa-Grande” do Nordeste oligárquico [...] E, na medida em que se criava um canal efetivo de comunicações e decisões massa/poder político, foi possível a prática de uma política de cultura popular/educação alternativa à fachada universidade e, de um modo geral, à escola elitista, formal, tradicional. Assim, a educação popular vai se concretizar num instrumento em favor da transformação social, pois o seu compromisso remete às forças políticas que se apoiam no movimento popular (CUNHA; GÓES, 1985, p. 19, grifo do autor).

No percurso de florescimento das lutas pela democratização, ressalta-se como substancial, a criação da cartilha Livro de Leitura produzida por Norma Porto Carreiro Coelho e Josina Maria Lopes Godoy, pensada com o objetivo de alfabetizar os adultos respeitando a sua cultura. Como também, é no Movimento de Cultura Popular, que acontece a primeira gestação do Sistema Paulo Freire, em 1962 (CUNHA; GÓES, 1985).

Dessa forma, ressalta-se o momento de efervescência democrática, vivido pela sociedade brasileira nos anos de 1960, o que Paulo Freire denomina de ‘trânsito’²⁰ da sociedade brasileira, ou seja, “uma crescente e irreversível ativação do povo no seu próprio processo histórico, abrindo leques de participação interdependentes de ordem econômico-social-político-cultural. O povo deixa de ser objeto para ser sujeito” (CUNHA; GÓES, 1985,

²⁰ “Com a defesa da tese ‘Educação e atualidade brasileira’ (Recife 1959), Paulo Freire voltou ao tema e discutiu o seu carismático conceito de ‘trânsito’: nos anos 60 o povo viveria o ‘trânsito’ de uma sociedade fechada para uma sociedade que se abria, e o cidadão ultrapassaria uma consciência mágica/intransitiva para uma consciência transitiva/crítica” (CUNHA; GÓES, 1985, p. 11-12).

p. 21). Nessa ótica, “os movimentos sociais estariam inseridos em movimentos pela ampliação do político, pela transformação de práticas dominantes, pelo aumento da cidadania e pela inserção na política de atores sociais excluídos” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 53).

É na busca de caminhos alternativos às propostas tradicionais e conservadoras que os quatro movimentos pioneiros de educação e cultura popular dos anos 1960, articulados ao Sistema Paulo Freire, se inter cruzam na construção dessa história, resultantes da crise sócio-político-econômica dos anos 1950/1960.

Todos esses movimentos recebem recursos públicos, mas a forma e os objetivos com que esses recursos são aplicados, são diferentes. O MCP constituiu-se numa rede paralela a do ensino público, o MEB apresenta objetivos confessionais e catequéticos, o CPC mesmo se organizando como empresa prestadora de serviços, depende da União para a construção do teatro do prédio da UNE e a campanha de alfabetização. Assim, ressalta-se em Natal, a defesa da escola pública, através da realização da matrícula para todos numa política de ensino gratuito e laico (CUNHA; GÓES, 1985).

Com a tomada do poder pelo golpe militar, no Brasil, em 1964, o qual se consolida numa “articulação política de profundas raízes internas e externas, vinculadas a interesses econômicos sólidos e com respaldos sociais expressivos” (CUNHA; GÓES, 1985, p. 32), e com os acordos MEC/USAID²¹ (*United States Agency for International Development*) firmados pelo governo, tem início a destruição dos movimentos de educação e cultura popular sendo os seus educadores cassados, presos e exilados, acabando com as manifestações emblemáticas do otimismo pedagógico dos educadores da época.

²¹ “Série de acordos produzidos, nos anos 1960, entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a *United States Agency for International Development* (USAID). Visavam estabelecer convênios de assistência técnica e cooperação financeira à educação brasileira. Entre junho de 1964 e janeiro de 1968, período de maior intensidade nos acordos, foram firmados 12, abrangendo desde a educação primária (atual ensino fundamental) ao ensino superior. O último dos acordos firmados foi no ano de 1976. Os MEC-USAID inseriam-se num contexto histórico fortemente marcado pelo tecnicismo educacional da teoria do capital humano, isto é, pela concepção de educação como pressuposto do desenvolvimento econômico. Nesse contexto, a “ajuda externa” para a educação tinha por objetivo fornecer as diretrizes políticas e técnicas para uma reorientação do sistema educacional brasileiro, à luz das necessidades do desenvolvimento capitalista internacional. Os técnicos norte-americanos que aqui desembarcaram, muito mais do que preocupados com a educação brasileira, estavam ocupados em garantir a adequação de tal sistema de ensino aos desígnios da economia internacional, sobretudo aos interesses das grandes corporações norte-americanas. Na prática, os MEC-USAID não significaram mudanças diretas na política educacional, mas tiveram influência decisiva nas formulações e orientações que, posteriormente, conduziram o processo de reforma da educação brasileira na Ditadura Militar. Destacam-se a *Comissão Meira Mattos*, criada em 1967, e o *Grupo de Trabalho da Reforma Universitária* (GTRU), de 1968, ambos decisivos na reforma universitária (Lei nº 5.540/1968) e na reforma do ensino de 1º e 2º graus (Lei nº 5.692/1971)” MINTO, Lalo Watanabe. **MEC-USAID**. Disponível em: www.histedbr.fae.unicamp.br. Acesso em: 10 de junho de 2014.

Nessa perspectiva, realçam-se as Conferências Brasileiras de Educação, o PNE e a CONAE, como espaços significativos de mobilização dos trabalhadores da educação, na busca pela democratização da educação, conforme reflete-se na seção seguinte.

3.5 AS CONFERÊNCIAS BRASILEIRAS DE EDUCAÇÃO, O PNE E A CONAE: ESPAÇOS DE MOBILIZAÇÃO DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO EM DEFESA DOS IDEAIS DEMOCRÁTICOS

A década de oitenta, do século XX, no Brasil, constitui um campo fértil para as mobilizações no campo educacional. São várias as greves por melhores escolas e condições de trabalho. Há uma luta dos professores por uma escola pública voltada para a classe trabalhadora e em defesa de uma educação articulada aos princípios democráticos e de justiça social.

No final da década de 70, são criadas duas importantes entidades do campo educacional: a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES). É criada, também, a Associação Nacional de Educação (ANDE), instituições voltadas para aglomerar projetos, pesquisas e estudos realizados por grupos de professores e pesquisadores das universidades, programas de pós-graduação e professores da educação básica. Além das associações de professores, que, posteriormente, com a Constituição de 1988, pois que esta retirou a restrição à sindicalização, transformam-se nos sindicatos.

No processo de mobilização no campo educacional, destacam-se dois vetores distintos: o primeiro traz a preocupação com o significado social e político da educação, onde é discutida a escola pública de qualidade com acesso para todos. O segundo prioriza o aspecto econômico-corporativo, caracterizado pelas reivindicações com expressão mais forte com as greves (SAVIANI, 2008).

Com o objetivo de discutir e analisar as propostas para a construção de uma escola pública de qualidade, a ANPED, o CEDES e a ANDE, na década de 80, promovem as Conferências Brasileiras de Educação²² buscando inserir no campo da educação, um debate

²² Os temas que foram abordados nas seis edições das CBE's deixavam claro seu interesse: "I CBE – A política Educacional; II CBE – Educação: perspectiva na democratização da sociedade; III CBE – Da crítica às propostas de ação; IV CBE – A educação e a Constituinte; V CBE – A lei de diretrizes e bases da educação nacional; VI CBE – Política nacional de educação" (SAVIANI, 2011, p. 405).

mais amplo que viabilize as políticas públicas para uma educação coadunada com os ideais da classe menos favorecida da população. Assim,

[...] a preocupação principal passa a girar em torno da busca de propostas alternativas para encaminhar os problemas da educação brasileira em consonância com o processo de democratização, para além do regime autoritário. Essa nova tendência irá acentuar-se progressivamente nas CBE's seguintes, atingindo o ápice na III CBE, realizada em 1984, em Niterói, quando a referida preocupação foi alçada à categoria de tema central do evento: 'Da crítica às propostas de ação'. Consequentemente, a I CBE constituiu-se, sem dúvida, no evento emblemático que inaugurou essa nova fase da educação brasileira. (SAVIANI, 2011, p. 405).

Na luta em favor da democratização da educação no País, destaca-se, o Fórum Nacional de Entidades em Defesa do Ensino Público, organizado no interior das Conferências, mediando à participação da sociedade civil na construção das demandas da sociedade, à Constituição Federal. Como também, a IV Conferência Brasileira de Educação em 1986, realizada em Goiânia, na qual mais uma vez, a sociedade se organiza e participa ativamente da Constituinte. Esta Conferência denomina-se de Educação e Constituinte e traz como foco de debates, a escola pública (SILVA; PERONI, 2013).

Nesse sentido, as CBE's travam uma batalha na defesa da escola pública e, mesmo não alcançando os resultados esperados a nível federal, percebem-se, em alguns Estados e Municípios, avanços significativos no campo das políticas voltadas para as crianças e jovens da classe trabalhadora. Como exemplo, destacam-se, nessa área, Boa Esperança-ES, Lages-SC e Piracicaba-SP, que servem de modelo para uma administração democrática, como, também, os Estados de São Paulo, Paraná, Rio de Janeiro e Santa Catarina, que implantam medidas administrativas contribuindo para a implementação de práticas sociais democráticas (SAVIANI, 2011).

No entanto, no final da década de 1980 e início da década de 1990, evidencia-se um enfraquecimento da luta dos educadores que representam o movimento de esquerda em face da organização política que acontece no País, com a eleição de Fernando Collor de Melo para Presidente da República. A realização da 6ª CBE é marcada por essas dificuldades e sofre mudança na data da sua realização.

Destarte, o processo de abertura democrática no País acontece em meio a uma luta entre as classes dominante e trabalhadora, entre a burguesia e o proletariado, entre os projetos

de sociedade que defendem. Essa luta está intimamente relacionada aos ideais políticos, educacionais e sociais que cada um desses grupos compreende como importantes para a sociedade. Destaca-se a relevância da organização da sociedade, dos movimentos sociais, dos educadores, enfim, de toda a massa trabalhadora para que se ampliem e se fortaleçam os espaços democráticos.

Nesse campo de lutas, constitui-se o Plano Nacional de Educação (PNE), sonho inserido na Constituição de 1934 pelos Pioneiros da Educação Nova e retomado na CF/88, art. 214 e na LDB, art. 87, § 1º. O PNE é instituído pela Lei nº 10.172, de 09 de Janeiro de 2001 e aprovado após a disputa dos dois projetos representativos dos movimentos sociais e do executivo. Assim, o plano do executivo aprovado incorpora alguns pontos do projeto dos segmentos sociais organizados e, inicialmente, pretende-se como política de Estado, mas, na prática não se materializa. Dessa forma,

A proposta de PNE da sociedade brasileira previa um conjunto de princípios que não foram incorporados ao plano aprovado, destacando-se a instituição do Sistema Nacional de Educação e do Fórum Nacional de Educação, a redefinição do Conselho Nacional de Educação e a garantia de ampliação do investimento em educação de 10 por cento do PIB. A aprovação do PNE foi resultado, portanto, da hegemonia governamental no Congresso Nacional, que buscou traduzir a lógica de suas políticas em curso (DOURADO, 2011, p. 25-26).

Nesse contexto, é perceptível, mais uma vez, como as forças de oposição aos direitos das classes menos favorecidas sempre estão à frente das decisões que tem como prioridades os direitos sociais, mesmo que estes estejam estabelecidos em Lei. O Estado, ao longo de toda a formação histórica brasileira, coloca-se no caminho inverso dessas conquistas sociais, atravancando as marchas, os avanços alcançados pela sociedade brasileira em meio a um campo de batalhas. Assim, inscreve-se a democracia no País, em meio a uma teia constitutiva de uma rede de interesses que buscam, a todo custo, fortalecer-se enquanto classe dominante. No entanto, não se pode negar que, mesmo não tendo se constituído em uma política de Estado, o PNE (2001-2010) é um instrumento que coloca as lutas em torno da construção das políticas para a educação (DOURADO, 2011).

Em 2010, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, destaca-se a Conferência Nacional de Educação (CONAE), que,

[...] cumpriu importante papel para a construção de políticas de Estado e assumiu a análise do PNE e das políticas educacionais em curso como objeto de discussão e de deliberação, para contribuir com a organização, a gestão e o planejamento na área educacional, pautando o PNE como política de Estado a ser construída (DOURADO, 2011, p. 38-39).

A CONAE, realizada no período de 28 de março a 01 de abril de 2010, em Brasília, oportuniza a sociedade, mais uma vez, a elaboração de metas e estratégias para o novo PNE (2011-2020), o qual passa aproximadamente quatro anos em tramitação no CN através do PL nº 8.035/2010, sendo aprovado recentemente, tornando-se a Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014 e passando a vigorar no período de 2014-2024.

Esse Projeto de Lei submete-se a várias mudanças no seu texto original, demonstrando como o processo de construção da democracia no Brasil, representa uma correlação de forças e continua à mercê de inúmeras fragilidades “esta situação é emblemática da fragilidade da democracia na história da política brasileira” (SILVA; PERONI, 2013, p. 245).

A CONAE (2010) conta com uma grande participação da sociedade civil, agentes públicos, entidades de classes, estudantes, profissionais da educação, dentre outros, representando o resultado de lutas históricas e embates democráticos na garantia da educação como bem público e direito social. Constituindo-se num “espaço democrático de discussão e deliberação de concepções e proposições educacionais para o Estado brasileiro” (DOURADO 2011, p. 51). A CONAE destaca, no eixo II, a garantia dos princípios do direito à educação, à inclusão e à qualidade social, à gestão democrática e à avaliação emancipatória. Fundamenta a gestão democrática na,

[...] constituição de um espaço público de direito, que deve promover condições de igualdade, garantir estrutura material para a oferta de educação de qualidade, contribuir para a superação do sistema educacional seletivo e excludente e, ao mesmo tempo, possibilitar a interrelação desse sistema com o modo de produção e distribuição de riquezas, com a organização da sociedade, com a organização política, com a definição dos papéis do poder público, com as teorias de conhecimento, as ciências, as artes e as culturas (BRASIL, 2010, p. 42-43).

Nesse sentido, compreende-se no documento da CONAE (2010), a gestão democrática como espaço em que professores, estudantes, funcionários, pais ou responsáveis devem tomar

deliberações para a melhoria da qualidade da educação e das políticas públicas educacionais, visando articular as diretrizes nacionais para todos os níveis e modalidades da educação.

Defende uma proposta de gestão democrática da educação numa perspectiva mais ampla, considerando as instâncias e mecanismos de participação, o debate coletivo para a apropriação e concretização dos conceitos de autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação. Caracterizando-se, assim, num importante mecanismo para o processo de superação do autoritarismo, do individualismo e das desigualdades socioeconômicas que fundamentam a história política e educacional do Brasil.

Observa-se que as instituições e as leis são feitas a partir dos valores e significações da sociedade para direcionar a ação em vista dos objetivos sociais. O princípio da gestão democrática da educação pública, com status constitucional e os dispositivos legais relativos à sua implementação representam os valores e significações dos educadores que preconizam uma educação emancipadora, como exercício de cidadania em uma sociedade democrática. São resultados de um processo instituinte do novo fundamento de gestão democrática da educação a desfazer o paradigma patrimonialista. Mas esses dispositivos legais, por si só, não mudam cultura e valores. Somente as práticas norteadas por um novo paradigma podem mudá-los.

Assim, para que os fundamentos do novo paradigma constitucional, que preconiza uma educação democrática, emancipadora, cidadã, possam desfazer os do antigo paradigma patrimonialista, é necessário que as comunidades escolar e local adotem a estratégia de participar efetivamente nos Conselhos, com autonomia para exercer seu poder cidadão na gestão das instituições públicas de educação, tendo como pressuposto que essas instituições pertencem à cidadania. Nessa ótica, enfatiza-se o princípio da comunidade como uma representação inacabada e aberta na modernidade ocidental, apresentando-se como “o princípio menos obstruído por determinações e, portanto, o mais bem colocado para instaurar uma dialética positiva com o pilar emancipação” (SANTOS, 2011, p. 75).

Nessa perspectiva, discute-se no quarto capítulo a gestão democrática da escola pública como um princípio, a partir da CF/88 e a LDB nº 9.394/96. Analisa-se o Conselho Escolar como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública, a visão governamental, o modelo gerencialista do Estado brasileiro e as implicações e transformações na gestão democrática da escola pública e no Conselho Escolar, a partir dos anos 1990, com a implantação das políticas neoliberais.

4. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO (LDB nº 9.394/96): A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA COMO UM PRINCÍPIO

O momento vivido pela sociedade brasileira no contexto da Assembleia Nacional Constituinte, e, posteriormente, da elaboração da nova Constituição Federal (CF) brasileira de 1988, é propício à canalização das esperanças que se voltam para esses dois eventos emblemáticos da sociedade. A Assembleia Nacional Constituinte que começa a elaborar a nova CF de 1988 carrega consigo as representações dos vários grupos da sociedade, os quais tentam defender os seus direitos sociais marginalizados no processo de formação societal.

É importante lembrar que se trata de um período pós-ditadura militar e esse cenário é propício às manifestações da sociedade brasileira, principalmente os movimentos populares e sindicais, os quais buscam a garantia dos seus direitos, cerceados por tanto tempo, por um Estado autoritário e centralizador. Embora, sinalize também, os interesses da classe dominante, não se pode negar com a CF/88, o avanço em relação à legalização dos direitos sociais e políticos dos cidadãos. Sabe-se que a lei é resultado de lutas e embates dos grupos políticos e representa interesses antagônicos, e que a existência dos princípios ali colocados não garantem à sociedade a sua execução.

No entanto, com o surgimento da CF/88, emergem os princípios constitucionais e conquistas sociais relativos ao direito à educação como direito público subjetivo, e à gestão democrática da escola pública no Brasil. Resultando na aprovação do princípio da gestão democrática da escola pública, na CF de 1988, art. 206, inciso VI, “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” sendo depois ratificada pela LDB nº 9.394/96, artigo 14, ao enfatizar que 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).

É importante entender qual a importância de um princípio constitucional. Nesse sentido,

O termo princípio é empregado para designar, na norma jurídica escrita, os postulados básicos e fundamentais presentes em todo Estado de direito, ou seja, são afirmações gerais no campo da legislação a partir das quais devem decorrer as demais orientações legais. [...] os princípios não podem ser desrespeitados por qualquer medida governamental ou pela ação dos componentes da sociedade civil, tornando-se uma espécie de referência para validar as normas que deles derivam (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 72).

Assim, inscreve-se na CF de 1988, o princípio da gestão democrática da educação, representando a luta de dois grupos antagônicos no processo constituinte (1987-1988), a saber: o grupo que representa a sociedade brasileira, o do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Esse grupo entende que a comunidade escolar deve participar das definições das políticas educacionais as quais estão sujeitos. Ou seja, “formar cidadãos para uma sociedade participativa e igualitária, pressuporia vivências democráticas no cotidiano escolar, traduzidas na presença de mecanismos participativos de gestão na própria escola e nos sistemas de ensino” (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 73).

O segundo grupo, representado pelos defensores do setor privado e das escolas confessionais, contrapõe-se a essa bandeira de luta, advogando como aceitável a participação das famílias e dos educadores na colaboração com as direções e/ou mantenedoras dos estabelecimentos de ensino. É latente a diferença entre as duas posições, que se expressam tanto no tocante à qualidade da participação que pode ser interventiva nos processos decisórios, como defendem o primeiro grupo, ou como, mera colaboração, como defende o segundo grupo.

Diante desses embates, o texto que compõe o anteprojeto da CF/88, que trata da gestão democrática, é o representado pelo primeiro grupo. No entanto, há em plenário uma reformulação através de uma emenda coletiva que é defendida pelo grupo conservador e o texto final fica com a seguinte redação que representa, de certo modo, um conteúdo restritivo em relação às ideias e ideais defendidos pelo segundo setor.

Assim, encontra-se no texto legal, o princípio da gestão democrática no Capítulo III, seção I da Educação, artigo 206, “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI- gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988). Nessa ótica,

[...] na redação aprovada (gestão democrática do ensino público, na forma da lei), a manutenção da gestão democrática do ensino público, ao mesmo tempo em que se configurou como conquista por parte dos segmentos comprometidos com a democratização da gestão da educação, representou

uma conquista parcial, na medida em que teve sua abrangência limitada e sua operacionalização delegada a regulamentações futuras, o que significou que sua aplicabilidade foi protelada. Além disso, a ideia da gestão democrática do ensino não recebeu mais nenhuma referência ao longo de todo o texto constitucional (ADRIÃO; CAMARGO, 2011, p. 74).

Percebe-se como o processo de construção da democracia no Brasil é constituído pelo embate dos ideais dos grupos que têm objetivos claros e definidos sobre o tipo de sociedade que se quer construir. E como esses embates representam, na maioria das vezes, o resultado dos interesses de uma minoria que, em meio às manobras, conchavos políticos e interesses pessoais, tentam perpetuar-se no poder na defesa do seu projeto de sociedade.

Dessa forma, diante do contexto propício à democratização da sociedade brasileira, surge o princípio da gestão democrática da escola pública no Brasil, na forma da lei, pouco avançando na construção de mecanismos reais de participação que possibilitem aos pais, professores, alunos e demais componentes da comunidade escolar em instâncias decisórias dos sistemas de ensino. No entanto, vale ressaltar, que “é no âmbito da gestão escolar, que o princípio da democratização do ensino se consolida como prática concreta” (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 78). Faz-se necessário a compreensão dos limites e possibilidades da lei, observando-a menos como uma expressão de normas jurídicas e genéricas, e mais como um instrumento potencializador de práticas sociais democráticas legais concretas no interior das escolas.

Destarte, a democratização da gestão da escola pública no Brasil, não é uma opção de governo, constitui um princípio constitucional. No entanto, o entendimento e a ampliação do processo de democratização da gestão dependem de múltiplos e inter-relacionados fatores. Ou seja, não basta apenas, o princípio constitucional, outros fatores intervêm. Na verdade, “trata-se de suprimir a dominação burguesa sobre o Estado a fim de permitir que esses institutos políticos democráticos possam alcançar pleno florescimento e, desse modo, servir integralmente à libertação da humanidade” (COUTINHO, 2000, p. 25).

O debate, produzido na ocasião da elaboração da Carta Constitucional em relação à gestão democrática da educação, foi retomado no momento da elaboração da LDB nº 9.394/96, artigos 3º e 14,

Art. 3º- O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII- gestão democrática do ensino público na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino; [...] Art. 14- Os sistemas de ensino definirão as

normas de 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).

Observa-se que a LDB nº 9.394/96, art. 3º, inciso VIII, mantém o mesmo texto da CF de 1988, art. 206, inciso VI. Deixando claro que a gestão democrática só deve se fazer presente na escola pública. As escolas particulares podem, constitucionalmente, efetivar outras práticas de gestão, de acordo com as suas convicções políticas, ideológicas e pedagógicas.

Ao analisar as práticas constitutivas de democracia na sociedade brasileira, apresenta-se o seguinte questionamento:

Numa sociedade que se quer democrática, é possível, a pretexto de se garantir liberdade de ensino à iniciativa privada, pensar-se que a educação – a própria atividade de atualização histórica do homem, pela apreensão do saber – possa fazer-se sem levar em conta os princípios democráticos? (PARO, 2001, p. 80).

Compreende-se a democracia no Brasil em processo de construção e estritamente inter-relacionada a uma série de interesses particulares do grupo dominante, à lógica do mercado, numa sociedade capitalista sobrepondo-se aos interesses da sociedade. É o que se verifica, a partir dos dispositivos constitucionais, ao restringir a gestão democrática da educação, apenas à escola pública.

No entanto, evidencia-se com a LDB nº 9.394/96, a legislação constitucional de princípios que asseguram legalmente a participação dos educadores na construção do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar através dos Conselhos Escolares ou equivalentes, conforme princípios I e II. Todavia, muitas vezes, o discurso da autonomia que se coloca a favor da escola, na verdade, é um discurso dominante que se coloca contra esta. Assim sendo,

Hoje, quando os donos do poder se apropriaram também do discurso da autonomia e que procuram negar a escola, não pela repressão, mas pelo boicote das condições materiais de funcionamento, não basta a defesa da autonomia. É preciso principalmente se contrapor a esse movimento que, com o discurso da autonomia- e da necessidade de participação da

comunidade e passagem do controle das escolas às mãos da sociedade civil, o que está fazendo é justificar medidas tendentes a eximir o Estado de seu dever de arcar com os custos das escolas, com soluções que deixam-nas à própria sorte, induzindo participação da comunidade, não para decidir sobre seus destinos, mas para contribuir no financiamento do ensino (PARO, 2001, p. 84).

Outro artigo na LDB nº 9.394/96, que trata da participação da comunidade escolar na gestão da escola, é o art. 12, principalmente, os incisos VI e VII, ao orientar as escolas a manter articulação com as famílias e a comunidade, favorecendo a integração entre a escola e a sociedade. O mesmo acontece com o art. 13, inciso VI, ao estabelecer que os docentes colaborem com a articulação entre a escola, família e comunidade.

Percebe-se que toda essa gama de princípios legais não garante efetivamente a gestão democrática da educação, mas é um passo importante para a construção de práticas democráticas concretas na sociedade brasileira. Todos esses princípios constitucionais representam a luta entre os dois projetos de sociedade que se pretende e refletem as aspirações da classe trabalhadora e da classe dominante.

A LDB nº 9.394/96 entende a participação dos professores de forma ampliada na construção da proposta pedagógica da escola “é a proposta pedagógica que atua como força articuladora e foco do trabalho de todos na escola” (WERLE, 2003, p. 50). Coloca-se a participação da comunidade escolar e local através dos Conselhos Escolares, contribuindo para o entendimento sobre a gestão democrática da escola pública.

O entendimento da gestão democrática, em proposição na LDB nº 9.394/96, dá-se pela melhora da qualidade do ensino, que se intensifica através do envolvimento da comunidade escolar com as ações da escola, evidenciando os mecanismos de participação e cidadania possibilitados pelo Conselho Escolar.

Na seção seguinte, analisa-se o Conselho Escolar como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública.

4.1 O CONSELHO ESCOLAR COMO UMA POSSIBILIDADE DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA

O Brasil emerge de um cenário marcado pelo regime militar e carece vislumbrar novos momentos em que a sociedade seja ouvida (ABRANCHES, 2003). Nesse sentido, surgem os Conselhos Escolares nos anos 1980, no apogeu da luta dos movimentos sociais e sindicais dos educadores de todo o Brasil, na busca por uma maior participação da sociedade civil, ampliando nesse entendimento a possibilidade de democratização da gestão da escola pública no país.

Busca-se compreender o Conselho Escolar, a partir da origem etimológica da palavra conselho:

Conselho vem do latim Consilium. Por sua vez, consilium provém do verbo consulo/consulere, significando tanto ouvir alguém quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido (CURY, 2011, p. 47, grifo do autor).

Conselho em sua origem etimológica sugere que haja por parte dos envolvidos, a disposição de ouvir o outro e pensar sobre a melhor alternativa a ser posta diante do que está sendo refletido. Assim, é um espaço em que os conflitos são negociados, em que é possível deliberar sobre os assuntos que são discutidos, permitindo a tomada de decisões, que acontece, a partir do momento em que os assuntos são refletidos e analisados na presença de todos. Dessa forma,

O Conselho Escolar pode ser um espaço de construção de uma escola voltada para os interesses da maioria da população brasileira, que pode influir na educação que lhe é oferecida e representar um instrumento de aprendizado democrático, que se efetivará, a partir da transformação da prática escolar ‘cotidiana’, no enfrentamento de posturas autoritárias, podendo, assim, ter papel fundamental na construção de uma cultura democrática nas escolas públicas (MARQUES, 2011, p. 220).

No entanto, a institucionalização dos Conselhos, a partir do que defende os movimentos sociais não constitui a sua materialização nas instituições públicas da sociedade, e em especial nas escolas. Destarte,

As propostas de conselhos, defendida pelos movimentos sociais, constituíam, em sua origem, uma forma de organização popular com o objetivo de reivindicar uma nova forma de organização das estruturas de poder que democratizassem o espaço público. Eram, essencialmente, uma forma de organização fora da esfera estatal, e exigiam a adoção de políticas públicas, pelo Estado, em áreas como educação, saúde, infância. Essas lutas permitiram a incorporação na Constituição de 1988 desses direitos sociais que inclui a gestão destas políticas públicas por conselhos gestores (CONTI; LUIZ; RISCAL, 2013, p. 289).

A institucionalização dos Conselhos Escolares nas escolas públicas acontece distante dos parâmetros defendidos pelos movimentos sociais, a partir de uma organização popular, pautada na realidade da comunidade, fora da esfera estatal, que luta por uma nova forma de estabelecer relações mais democráticas dentro da escola.

Os Conselhos colocam-se na realidade da escola pública, como dispositivos burocráticos e impessoais, na forma da lei, perdendo o seu conteúdo inovador, político e emancipatório, o que gera um descrédito pela comunidade “esse esvaziamento de sentido e significado político dos conselhos, ocasionou o afastamento da comunidade da escola, que não reconheceu mais no conselho o seu aspecto emancipatório” (CONTI; LUIS; RISCAL, 2013, p. 280).

Nesse sentido, a população que lutou pela democratização do ensino nas décadas de 1970 e 1980 não se reconhece no Conselho que passa a receber o impacto das políticas neoliberais de concepção gerencial, tornando-se um colegiado identificado com as antigas associações de Pais e Mestres, a serviço do Estado, imerso na estrutura burocrática da escola (CONTI; LUIZ; RISCAL, 2013).

As concepções neoliberais que são transpostas para o campo da educação, favorecem “mudanças estruturais e conceituais segundo os interesses e necessidades de uma nova ótica de acumulação capitalista” (BORGES, 2001, p. 60). Nesse sentido, é válido ressaltar, há concepção diversa de Conselho Escolar nessas políticas. O Conselho Escolar passa a ser compreendido como unidade executora. Isto torna-se evidente na reflexão que está sendo posta, de que os Conselhos Escolares na sua instituição não representam a luta dos trabalhadores, pois todo o funcionamento das escolas, sofre transformações em função das exigências do mercado.

Todavia, ressalta-se que a partir desse instrumento hegemônico do Estado, devem-se buscar alternativas desafiadoras para a construção da gestão democrática da escola pública que se caracterizem numa alternativa contra-hegemônica. Ou seja,

Um exercício concreto da provocação que faz ao pensamento e a práxis no duplo movimento de trabalhar os conceitos hegemônicos de forma contra-hegemônica, buscando indícios de superação das relações sociais capitalistas nos movimentos e lutas sociais concretas construídas nas sociedades colonizadas e da periferia do capitalismo (FRIGOTTO, 2007, p. 11).

Busca-se, a partir dos conhecimentos da comunidade escolar, em diálogo com o Estado, construir um conhecimento contra-hegemônico sobre o Conselho. Percebendo o seu potencial político na construção e análise das políticas públicas, fortalecendo a gestão democrática da escola. Isso não é fácil. Deve-se levar em consideração todos os condicionantes históricos desfavoráveis a essa construção. No entanto, não se pode perder a esperança. O Conselho Escolar como instrumento político que envolve a comunidade precisa ser trabalhado para que se possa construir, paulatinamente, relações emancipatórias na gestão da escola.

Com a LDB nº 9.394/96 constitui-se legalmente os Conselhos Escolares sendo posteriormente ratificada no PNE, Lei nº 10.172/2001, ao estabelecer em uma de suas metas, a criação dos Conselhos Escolares nos estabelecimentos oficiais que oferecem educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Como também, o novo PNE aprovado, traz nas suas diretrizes a gestão democrática da educação, e deixa claro que esta está estreitamente ligada à criação dos órgãos colegiados que garantam a participação da comunidade escolar. Dessa forma,

[...] faz-se necessário garantir espaços articulados de decisão e deliberação coletivas para a educação nacional: Fórum Nacional de Educação, fóruns estaduais, municipais e Distrital de educação, Conferência Nacional de Educação, Conselho Nacional de Educação (CNE), conselhos estaduais (CEE) e municipais (CME); órgãos colegiados das instituições de educação superior e conselhos escolares (BRASIL, 2010).

Os Conselhos Escolares apresentam-se como instâncias que contribuem para a gestão democrática da escola e,

[...] tem papel importante na democratização da educação e da escola. Ele é um importante espaço no processo de democratização, na medida em que reúnem diretores, professores, funcionários, estudantes, pais e outros representantes da comunidade para discutir, definir, e acompanhar o desenvolvimento do projeto político pedagógico da escola, que deve ser visto, debatido e analisado dentro do contexto nacional e internacional em que vivemos (BRASIL, 2004, p. 22).

Nessa ótica, o Conselho Escolar constitui uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública. Para uma melhor compreensão do Conselho Escolar, apresenta-se no tópico seguinte, a sua função e constituição.

4.2 CONSELHO ESCOLAR: FUNÇÃO E CONSTITUIÇÃO NA ESCOLA PÚBLICA

Os Conselhos Escolares são compreendidos, enquanto instrumentos potencializadores da democratização da gestão da escola pública, que envolve a participação da comunidade nas decisões, favorece o processo de democratização e melhora a qualidade das relações dentro da instituição escolar. Como também, possibilita a construção de um espaço no qual é pensado os problemas do dia a dia da escola. Dessa forma,

[...] os conselhos de escola apresentam-se como espaços públicos privilegiados, nos quais as tensões e conflitos, ao serem superados, desestabilizam práticas monolíticas ou pretensamente ‘harmoniosas’ de gestão, ao mesmo tempo que se configuram como espaços institucionais, de articulação de soluções locais para os problemas do cotidiano escolar (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 77).

Nesse sentido, o Conselho Escolar possibilita à comunidade, a discussão sobre os problemas do cotidiano da escola na busca de soluções conjuntas para estes. É o espaço em que os interessados pelo trabalho convergem para um único objetivo em prol das ações que viabilizam uma melhor qualidade nas propostas desenvolvidas pela escola. “Aos Conselhos Escolares cabe aprofundar a busca da qualidade dos estabelecimentos e palmear o caminho que vai da comunidade à escola e vice-versa” (CURY, 2011, p. 60).

Assim, os Conselhos Escolares, são compreendidos como instâncias colegiadas de representação dos vários segmentos da comunidade escolar, que tem a incumbência de planejar, avaliar e refletir, sobretudo, o projeto político-pedagógico. Este deve buscar inserir

na escola os seus maiores interessados, os alunos, possibilitando-lhes a apropriação dos conhecimentos historicamente acumulados pela sociedade. Como também, os conhecimentos que não foram legitimados pela história, que existem, mas são tidos como não existentes (SANTOS, 2010). Tais conhecimentos constituem o cotidiano das pessoas, são importantes para a formação dos sujeitos, são sinais que podem contribuir para superação das práticas que se institucionalizam na gestão da escola.

Nessa ótica, o Conselho Escolar, se constitui um instrumento político favorável ao fortalecimento da democratização da gestão da escola pública, pois,

[...] constitui-se em uma instância deliberativa nas Unidades Escolares, sendo um local de debates e tomada de decisões. É formado pelos representantes dos diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar, constituindo-se, assim, no órgão máximo de decisões na escola, possibilitando a delegação de responsabilidades e o envolvimento dos participantes na sua gestão, sendo, portanto, elemento fundamental na construção de uma escola democrática (MARQUES, 2011, p. 220).

Como instância deliberativa que favorece a participação dos sujeitos da escola, o Conselho Escolar oportuniza aos seus membros pensar as ações que são implementadas na escola, buscando torná-las mais democráticas. Assim, a existência e funcionamento do Conselho Escolar tornam-se importantes, pois insere os atores da escola nas discussões que priorizam o funcionamento das atividades escolares, envolvendo-os na dinâmica de funcionamento compreendendo as suas funções e responsabilidades dentro da escola. Como também, contribui para o alargamento das práticas democráticas na escola, conforme observa-se:

[...] a presença do Conselho Escolar é imprescindível, uma vez que, como instância colegiada, com a representação dos diversos segmentos da escola e da comunidade local, cabe-lhe coordenar e acompanhar as discussões concernentes às prioridades e objetivos da escola, analisar e encaminhar os problemas de ordem administrativa ou pedagógica, conhecer as demandas e potencialidades da comunidade local, estimular a instituição a práticas pedagógicas democráticas e transparentes, e incentivar a co-responsabilidade no desenvolvimento das ações de todos os que integram a comunidade escolar (AGUIAR, 2008, p. 141).

Os avanços desses espaços democratizantes estão vinculados à disposição de lutas desses sujeitos em transformar essas condições em situações objetivas, em vivências que

expressem a melhoria da qualidade da educação, da prática cotidiana das escolas (ANDRADE, 2011).

O Conselho Escolar favorece o princípio democrático dentro da escola, uma vez que facilita o diálogo entre os seus participantes ao exporem as suas ideias, ampliando o leque do debate democrático, tanto do ponto de vista da sociedade civil, como pelo poder público instituído. Logo,

Um conselho somente cumpre suas funções quando há espaço para seus partícipes exporem suas ideias, serem ouvidos e ainda tornarem públicas as suas decisões. Esse é um espaço essencialmente público. Sua relevância é amparada no direito de que todos os seus participantes devem ter a liberdade de defender pontos de vista e apresentarem dissensos em relação às posições dos demais interlocutores. Isto não significa que todos irão participar, nem também significa que tudo o que for proposto constituirá a deliberação do coletivo. Há de se convir que o princípio do melhor argumento deva ser sempre considerado quando se pretende o acordo. Desta feita, o funcionamento de um Conselho Escolar constitui o espaço da pluralidade em que cada partícipe tem o direito de submeter seu argumento à apreciação dos outros (ANDRADE, 2011, p. 253).

O Conselho Escolar, ao reunir os vários sujeitos dos segmentos que formam a comunidade escolar na sua organização, exerce um papel diferenciado em decorrência do capital cultural dos seus componentes, que diz respeito aos conhecimentos, historicamente acumulados pela sociedade, tornando-o um espaço que reflete posicionamentos e visões de mundo diferentes, pois está ligada à realidade de cada escola e de seus participantes. Todavia, como espaço de participação, constituído pela comunidade, o Conselho Escolar pode possibilitar a construção da democracia na escola. Assim sendo,

[...] os conselhos escolares são um espaço de relação de poder, que dependem predominantemente do capital cultural dos representantes eleitos pela comunidade escolar e de como eles se relacionam entre si, com os problemas da escola e onde ocorrem aprendizagens vivenciais de democracia e participação. Os conselhos são, atualmente, um espaço não de aprendizagem em nível conceitual e teórico da democracia, mas um local de fazer democracia (WERLE, 2003, p. 12).

Nessa perspectiva, o Conselho Escolar é um lugar propício para se construir práticas emancipatórias de democracia. Como também, é,

[...] um órgão deliberativo e coletivo, que não estaria envolvido na gestão ‘cotidiana’ da escola, a cargo do diretor, mas que seria responsável pela

tomada de decisões referentes ao seu funcionamento, projetos, significados e práticas. O processo de tomada de decisões democráticas na escola envolveria a participação de sujeitos conscientes, responsáveis e livres, que interfeririam nas decisões tomadas (MARQUES, 2011, p. 217).

Assim, evidencia-se o potencial político de dinamização da gestão escolar presente nas ações do Conselho. Ao pensar a dinâmica da escola relacionada aos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, contribui para a gestão democrática e a educação pública, na medida em que o diálogo, a troca, a busca de soluções para as situações concretas do dia a dia da escola acontecem. Nesse sentido, constitui-se, um espaço que envolve valores como liberdade, igualdade, gratuidade, qualidade e pluralismo (WERLE, 2003). Embora se saiba todas as adversidades que são postas desde a sua organização, condições de funcionamento e até a consecução das ações propostas nas reuniões e assembleias.

Ao contribuir com as condições de igualdade de acesso e permanência na escola, através do acompanhamento dos índices, preocupação com as ações que são desenvolvidas para que os alunos permaneçam na escola e tenham assegurado o acesso ao conhecimento sistematizado, o Conselho Escolar propicia o fortalecimento da cidadania e a qualidade da educação na escola pública, passando por um novo dimensionamento da amplitude e significado da qualidade do ensino, que é percebida, principalmente, pela comunidade escolar.

O Conselho Escolar busca a qualidade do ensino, mobilizando e trazendo para o chão da escola a discussão sobre as possibilidades de mudanças na educação. Dessa forma,

Os Conselhos Escolares podem trabalhar no refinamento da concepção de qualidade de ensino na escola. Assim fazendo, estarão ocupando seu espaço de liberdade, pondo em evidência o pluralismo de posição que os compõe e, por certo, também, envolvendo questões de acesso e permanência de alunos. É uma temática desafiadora e que situa o Conselho Escolar como um espaço de cidadania (WERLE, 2003, p. 49).

O Conselho Escolar não deve ser compreendido apenas, pela sua constituição legal, mas, como um instrumento que possibilita aos interessados pela escola refletir a sua proposta pedagógica e contribuir para o crescimento e fortalecimento desta, enquanto um espaço que oportuniza a construção e mediação do saber. Os seus componentes, tais como os pais, alunos, professores e funcionários, ao se comprometerem com a gestão da escola, não estão apenas,

pensando sobre as possibilidades de melhoria na sua estrutura física, por exemplo, mas, no perfil de cidadão que a escola se propõe a formar.

Nessa perspectiva, o Conselho Escolar representa “um ato de vontade dos que estão na escola” (WERLE, 2003, p. 60), ou seja, que se reúnem, discutem, sugerem, pensam. Compreendendo-o como legítimo espaço em que pesem as situações adversas refletem-se as questões administrativas, financeiras e pedagógicas. Nesse sentido,

[...] compete ao Conselho Escolar debater e tornar claros os objetivos e os valores a serem coletivamente assumidos, definir prioridades, contribuir para a organização do currículo escolar e para a criação de um cotidiano de reuniões de estudo e reflexão contínuas, que inclua, principalmente, a avaliação do trabalho escolar. Por meio desse processo, combate-se a improvisação e as práticas cotidianas que se mostram incompatíveis com os objetivos e as prioridades definidos e com a qualidade social da educação que se pretende alcançar (BRASIL, 2004, p. 38).

Destarte, todos os assuntos que dizem respeito à escola, devem ser discutidos com o Conselho Escolar, não fazendo dele uma direção paralela em oposição à gestão da escola, mas como um organismo com filosofia e objetivos concatenados com a direção escolar. Juntos pensam as soluções para o enfrentamento dos problemas que se colocam no cotidiano.

O Conselho Escolar deve estabelecer um calendário de reuniões, de preferência mensalmente, para discutir a pauta que é pensada anteriormente e distribuída com os membros para a apropriação dos assuntos que serão discutidos. Como também, realizar assembleias ordinárias e extraordinárias com a participação de todos os segmentos para a tomada de deliberações, que vão desde o esclarecimento sobre o papel de cada membro do Conselho, a divulgação da proposta pedagógica da escola para a comunidade, ou mesmo, a realização de um balanço das suas atividades.

Nessa perspectiva, os Conselhos Escolares têm as funções, a saber: deliberativa, consultiva, fiscal e mobilizadora. A função deliberativa refere-se às decisões que são tomadas em relação a todo o funcionamento da escola, desde a parte pedagógica até o administrativo e o financeiro. A função consultiva diz respeito ao caráter de assessoramento. O Conselho Escolar discute todas as questões postas pela comunidade, refletindo junto à direção da escola, as sugestões que lhe são pertinentes. A função fiscal relaciona-se ao acompanhamento e avaliação das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da unidade escolar e por último, a função mobilizadora, que está relacionada à veiculação de todos os segmentos da

escola, garantindo-lhes a participação nos eventos, possibilitando a ampliação da democracia na escola (BRASIL, 2004).

Na sua constituição é formado pela direção da escola, como membro nato, uma representação dos estudantes, dos pais ou responsáveis pelos alunos, professores, trabalhadores da educação não docentes e da comunidade local. Enquanto órgão colegiado, só toma qualquer decisão/deliberação em reunião coletiva com os seus membros (BRASIL, 2004).

Teoricamente e partindo do princípio de que a participação política dos cidadãos contribui para a gestão democrática da escola, o Conselho Escolar apresenta-se como um espaço em que as pessoas interessadas no desenvolvimento da escola, colocam-se para tentar resolver os problemas do cotidiano, na busca de melhores soluções, com vistas à melhora da qualidade da educação escolar.

Todavia, parte-se do pressuposto de que a teoria e a participação em si não bastam para garantir que o Conselho Escolar materialize a gestão democrática na escola. A ação coletiva precisa estender-se para além das tomadas de decisões, deve atingir o controle das ações públicas. Constituindo assim,

[...] a democratização política do sistema político democrático, ou seja, a incorporação tanto quanto possível autônoma das classes populares no sistema político, o que implica a erradicação do clientelismo, do personalismo, da corrupção, e em geral, da apropriação privatística da actuação do Estado por parte dos grupos sociais ou até por parte dos próprios funcionários do Estado (SANTOS, 2011, p. 98).

A democratização da gestão da escola pública perpassa pelo princípio da comunidade, no pilar regulação, como um espaço ainda não devidamente explorado na modernidade ocidental, e que, ao se articular dentro da unidade escolar, pode contribuir para a ampliação dos campos de emancipação social tendo como instrumento político, o Conselho Escolar. A ampliação desses campos democratizantes dá-se pela articulação entre democracia representativa e democracia participativa (SANTOS, 2011).

Nesse sentido, a gestão democrática pode se fortalecer, a partir da participação efetiva da sociedade civil no controle das políticas desenvolvidas pelo Estado para a educação “por isso, uma democracia efetiva exige controle democrático do Estado” (PARO, 2000, p. 17). A sociedade passa a ter uma participação efetiva nas políticas que o Estado propõe. Nessa ótica,

A escola estatal só será verdadeiramente pública no momento em que a população escolarizável tiver acesso geral e indiferenciado a uma boa educação escolar. E isso só se garante pelo controle democrático da escola, já que por todas as evidências, conclui-se que o Estado não se tem interessado pela universalização de um ensino de boa qualidade. Há, pois, a necessidade permanente de se exercer a pressão sobre o Estado, para que ele se disponha a cumprir esse dever. É nesse contexto, que ganha maior importância a participação da comunidade na escola, no sentido anteriormente mencionado, de partilha de poder por parte daqueles que se supõem, serem os mais diretamente interessados na qualidade do ensino (PARO, 2000, p. 17).

Nesse sentido, faz-se necessário a compreensão de que a participação nas ações da escola precisa está articulada não apenas, ao acompanhamento do estudo dos filhos, ou a ajudar nas tarefas a serem desenvolvidas na escola quando a direção solicitar. Sobretudo, na construção, avaliação, acompanhamento das políticas públicas que determinam o tipo de educação que os alunos terão acesso. Essa participação está pautada na partilha de poder, na tomada de decisões que viabilizem a construção de uma escola coadunada com a identidade da comunidade escolar (PARO, 2000).

A democratização da educação, não pode ser pensada, apenas, pelo viés da participação em si. Não se pretende diminuir a sua importância, mas precisa levar em consideração outros aspectos de relevância, como o acesso, a permanência e a gestão (DOURADO, 2011). Dessa forma,

[...] a participação não deve ser confinada apenas à dimensão política do voto, mas a esta deve associar-se o construto da participação coletiva por meio da criação e/ou aperfeiçoamento de instrumentos que impliquem a superação dos vícios clientelísticos e das práticas autoritárias que permeiam as práticas sociais e, no bojo dessas, as práticas educativas. Tal prerrogativa passa pela construção de espaços de cidadania pelos e para os trabalhadores (DOURADO, 2011, p. 113).

Assim, é importante perceber, que a participação não deve se constituir apenas, pela ação de votar, como é amplamente entendida. Não está em discussão qualquer participação, mas “a participação que permite aos cidadãos influenciar/tomar parte do poder, ter parte na deliberação e tomada de decisões públicas” (FREITAS, 2007, p. 414). Refere-se à divisão do poder de decisão e de responsabilidade com as ações. Essa participação deve proporcionar para a comunidade escolar, enquanto sujeitos políticos, a oportunidade de pensar e decidir

sobre a organização e a gestão da escola. “A gestão da escola, para se constituir a partir do fundamento democrático, deve ter como princípios básicos: participação e autonomia” (SANTOS, 2011, p. 47).

A escola, numa perspectiva democrática, forma o cidadão a partir da apropriação dos conteúdos e tem claro no seu projeto político pedagógico, o tipo de cidadão que quer formar. Garantindo-lhe as condições necessárias para que conquiste a sua emancipação, contribuindo com um conhecimento crítico da realidade, com as mudanças que são necessárias à qualidade de vida da sociedade na qual está inserido.

Todo esse processo, que envolve uma prática democrática na escola, passa pela autonomia, que se refere à capacidade das pessoas decidirem sobre o seu destino, autogovernar-se (SANTOS, 2011). Como também, “um construto que, necessariamente, congrega os interesses do coletivo; trata-se de uma práxis desenvolvida a partir da ação comunicativa do conjunto dos segmentos sociais envolvidos com a educação” (ANDRADE, 2011, p. 250). Embora, saiba-se que a autonomia é relativa na atual conjuntura política, em que o Estado tem presença cada vez mais forte nas escolas, buscando a qualidade e a eficiência através de políticas educacionais pautadas no gerencialismo. Nesse sentido,

Há que se destacar, que todas as ações previstas e conduzidas a partir das deliberações desse locus democratizante, estão sempre pautadas por uma autonomia relativa. Isso porque as ações pedagógicas estão subjugadas ao que diz a legislação presente na política educacional e, também, aos caprichos indiossincráticos de alguns atores que se encontram nos territórios mais altos de poder (SANTOS, 2011, p. 48).

Mesmo reconhecendo as condições estruturais adversas às práticas democráticas na escola, o Conselho Escolar é um instrumento político que amplia o fortalecimento dessas práticas, por possibilitar à comunidade, deliberar e organizar as ações concernentes ao tipo de educação que se pretende na escola. A educação precisa está concatenada com a formação humana e fortalecer as relações sociais que perpassam pelas formas de organização e gestão da escola. Como também, por um contexto social histórico marcado por valores e ideias, visões de ser humano, de mundo, por um referencial normativo que ampara e conduz as ações humanas (SANTOS, 2011).

Nesse sentido, analisa-se no tópico seguinte, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), para a compreensão da visão do Estado sobre essa política.

4.3 O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DOS CONSELHOS ESCOLARES (PNFCE) E A VISÃO GOVERNAMENTAL SOBRE O CONSELHO ESCOLAR.

Para uma melhor compreensão da visão do Estado sobre os Conselhos Escolares, analisa-se a criação do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), em 2004, no primeiro Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, (2004-2006). Esse programa foi criado pela Secretaria de Educação Básica, através da Portaria Ministerial nº 2.896/2004 e,

[...] foi concebido com o propósito de promover a cooperação do MEC com os sistemas estaduais e municipais de ensino, objetivando a implantação, consolidação e desempenho dos conselhos escolares nas escolas públicas de educação básica do país (AGUIAR, 2008, p.132).

Essa política governamental conta com a participação de diversos segmentos nacional e internacional, tais como: Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED); a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), a Organização das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que juntamente com os técnicos do Ministério da Educação e Cultura (MEC), tem por objetivo analisar e apresentar propostas que levem a comunidade escolar a refletir sobre a importância da participação colegiada na escola, fortalecendo a gestão democrática da educação.

A proposta apresentada nos cadernos que compõem o Programa, sobre os Conselhos Escolares, é a de que,

Eles representam as comunidades escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. Representam, assim, um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão

democrática. São, enfim, uma instância de discussão, acompanhamento e deliberação, na qual se busca incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã (BRASIL, 2004, p. 35).

A concepção do Conselho Escolar, enquanto um instrumento político no qual os conflitos são resolvidos através do diálogo, da participação, de caráter democrático, contrapõe-se ao modelo de Estado patrimonialista, pautado pelo favorecimento e clientelismo, que constitui o Estado brasileiro. As práticas do Estado regulador e avaliador inserem-se no campo inverso da política do PNFCE, que defende em todos os cadernos uma sociedade democrática, pautada na igualdade, solidariedade e no respeito às diferenças.

Refletindo a realidade das escolas, inseridas nesse contexto de contradições e desigualdades sociais, marcadas por uma educação na qual se privilegiam os resultados em vez do processo, será que essa política se consolida ou fica como tantas outras, no campo das promessas não cumpridas? Paradoxalmente,

[...] apesar das diferentes esferas da administração pública alardearem a necessidade de democratização e de gestão democrática da escola, nunca se observou um processo tão completo de burocratização de suas atividades, no que diz respeito à determinação curricular e ao elevado grau de controle e formalização, expressos pelos constantes regulamentos, relatórios e indicadores. São múltiplos os dispositivos de controle que visam, sem dúvida, reduzir o grau de liberdade local por meio de uma uniformização, homogeneização e padronização dos processos educativos. Professores, gestores e funcionários reclamam constantemente da quantidade de relatórios e planilhas a serem preenchidas. Além disso, a introdução de avaliações majoritárias, em larga escala, induzem a uma uniformização curricular e criam uma atmosfera impessoal no espaço escolar (CONTI; LUIZ; RISCAL, 2013, p. 283).

Entretanto, o entendimento proposto nos cadernos do Programa a cerca dos Conselhos Escolares, encaminhados a todos os Estados e Municípios brasileiros, como também, às escolas, é de que os Conselhos são,

[...] primordialmente, o sustentáculo de projetos político-pedagógicos que permitem a definição dos rumos e das prioridades das escolas numa perspectiva emancipadora, que, realmente, considera os interesses e as necessidades da maioria da sociedade (BRASIL, 2010, p. 35).

Busca-se a defesa de uma escola em que a comunidade se faça presente na construção do projeto político-pedagógico e na defesa dos seus interesses. Como também, uma educação pautada nos ideais que constituem a luta da sociedade brasileira nestes tempos.

Ainda sobre as responsabilidades do Conselho Escolar, destacam-se conforme evidencia o caderno I, Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania, além da elaboração do projeto político-pedagógico da escola, as seguintes atribuições, a saber:

- Elaborar o Regimento Interno do Conselho Escolar;
- Coordenar o processo de discussão, elaboração ou alteração do Regimento Escolar;
- Convocar assembleias-gerais da comunidade escolar ou de seus segmentos;
- Garantir a participação das comunidades escolar e local na definição do projeto político-pedagógico da unidade escolar;
- Promover relações pedagógicas que favoreçam o respeito ao saber do estudante e valorize a cultura da comunidade local;
- Propor e coordenar alterações curriculares na unidade escolar, respeitada a legislação vigente, a partir da análise, entre outros aspectos, do aproveitamento significativo do tempo e dos espaços pedagógicos na escola;
- Propor e coordenar discussões junto aos segmentos e votar as alterações metodológicas, didáticas e administrativas na escola, respeitada a legislação vigente;
- Participar da elaboração do calendário escolar, no que competir à unidade escolar, observada a legislação vigente;
- Acompanhar a evolução dos indicadores educacionais (abandono escolar, aprovação, aprendizagem, entre outros) propondo quando se fizerem necessárias, intervenções pedagógicas e/ou medidas sócioeducativas visando à melhoria da qualidade social da educação escolar;
- Elaborar o plano de formação continuada dos conselheiros escolares, visando ampliar a qualificação de sua atuação;
- Aprovar o plano administrativo anual, elaborado pela direção da escola, sobre a programação e a aplicação de recursos financeiros, promovendo alterações, se for o caso;
- Fiscalizar a gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar;
- Promover relações de cooperação e intercâmbio com outros Conselhos Escolares (BRASIL, 2004, p. 48-49).

Todavia, todas essas atribuições, postas para o Conselho Escolar, precisam partir da realidade da escola, uma vez que a dinâmica da ação educativa e a sua autonomia devem ser respeitadas para que os objetivos propostos com essas ações se encaminhem para resultados significativos na aprendizagem dos alunos. Portanto, “a qualidade que se pretende atingir é a

qualidade social, ou seja, a realização de um trabalho escolar, que represente no cotidiano vivido, crescimento intelectual, afetivo, político e social dos envolvidos” (BRASIL, 2004, p. 50).

Destaca-se na seção seguinte, o modelo gerencialista do Estado brasileiro impetrado nas escolas, a partir dos anos 1990, e o reflexo na política de gestão democrática da escola pública e no Conselho Escolar.

4.4 O MODELO GERENCIALISTA DO ESTADO BRASILEIRO E AS IMPLICAÇÕES NO CONSELHO ESCOLAR

Com a Reforma do Estado implantada, a partir da década de 1990, a forma de gestão da educação pública sofre modificações com a adoção de pressupostos neoliberais que defendem uma gestão gerencial pautada na eficiência e na eficácia, priorizando os resultados. Começa a intensificar-se a participação da comunidade não nos moldes pensados pelos movimentos sociais, mas como uma forma de diminuir a ação do Estado e responsabilizar a sociedade civil, o que caracteriza o Estado neoliberal (NEVES, 2005).

A gestão democrática da educação e da escola pública não traz implicações de mudanças, apenas, para a organização e disponibilização do espaço colegiado. O próprio sistema de ensino precisa rever suas posições, oferecendo as condições para que a escola construa a sua autonomia, que não está unicamente condicionada à participação da comunidade escolar, embora se saiba que ela contribui para o processo de fortalecimento das práticas democráticas.

A autonomia, a cidadania, a qualidade do ensino, o projeto político-pedagógico, a sua efetivação na sala de aula estão intrinsecamente relacionados a uma estrutura de poder que vai além da realidade da escola. Dessa forma,

O Conselho Escolar, indicando uma tendência de transparência de responsabilidades para a sociedade, implica uma redefinição de papéis entre a escola e as demais instâncias administrativas. Há necessidade de criar e desenvolver novas relações entre o Estado e as escolas, de modo, que estas sejam mais autônomas e congreguem identidades diferenciadas do Estado, revisando controles minuciosos, buscando um equilíbrio entre controle e autonomia, alterando estruturas enrijecidas (WERLE, 2003, p. 51).

Verifica-se com as mudanças ocorridas nas políticas educacionais, a partir das políticas neoliberais implantadas na educação escolar pública, a partir da década de 1990, um retrocesso do processo de democratização da educação desencadeando uma reestruturação organizacional da gestão da escola. Nessa ótica,

Um dos principais aspectos que determinou o retrocesso do processo de democratização foi a adoção de políticas de caráter neoliberal na década de 1990. [...] as mudanças conservadoras na esfera política nacional, que culminaram com a eleição para a Presidência da República de Fernando Collor de Melo (1990-1992), levaram a um retrocesso na adoção de políticas democráticas. Os agentes políticos conservadores passaram a defender proposições tipicamente neoliberais, que implicavam, inversamente ao que se propusera durante o processo constitucional, na retirada da responsabilidade do Estado na implementação das políticas sociais, que agora seria entregue ao setor privado (CONTI; LUIZ; RISCAL, 2013, p. 290).

Nessa perspectiva, a escola torna-se ao longo desses últimos anos, palco de programas governamentais, que controlam e direcionam as ações cotidianas, comprometendo o seu projeto político-pedagógico. Este, mesmo construído a partir da realidade local, não se realiza na prática. Passando a ser reorganizado para atender as novas exigências que são postas na proposta, na qual os resultados são mensuráveis e demonstram a competência ou não, da escola, através das avaliações estandardizadas a nível nacional. Nesse processo,

[...] faz-se necessária a divulgação dos resultados das provas padronizadas, estabelecendo-se uma espécie de *rankings* de escolas segundo esses resultados. A partir daí, instala-se a competição entre as escolas, cada qual buscando satisfazer o máximo possível os seus clientes (BORGES, 2001, p. 63, grifo do autor).

Ao refletir as ações que podem contribuir para a democratização da gestão da escola pública, encontra-se o Conselho Escolar, a partir da comunidade, buscando construir práticas democratizantes para o fortalecimento da gestão democrática na escola. Todavia, sabe-se que a realidade da escola pública brasileira, assim como, a da educação de forma geral, são situações complexas. Há por parte do Estado uma ampla e forte tutela nas ações da escola, o que gera uma descredibilidade em relação à atuação do Conselho Escolar, como instrumento político que reflete e sugere as ações e políticas voltadas para a educação e o fortalecimento da gestão democrática da escola pública.

Como também, as políticas de avaliação propostas pelo Estado em escala nacional, a partir da Reforma do Estado idealizada pelo Plano Diretor de Reforma do Estado²³, instituído no Governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995, e elaborado na gestão do ministro da Administração e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira. Tal plano reflete a concretização legal da intenção de reforma do Estado para se ajustar às prescrições teóricas do neoliberalismo da Terceira Via, que aponta “a necessidade de um novo Estado para promover o crescimento econômico e o desenvolvimento social” (MELO; FALLEIROS, 2005, p. 175).

O novo Estado aqui preconizado pela reforma da aparelhagem estatal é denominado de novo Estado democrático, “[...] um aparelho nem grande nem pequeno, mas sim ‘necessário’ ou ‘gerencial’” (MARTINS, 2009, p. 76). Insere-se dessa forma, no contexto da escola pública, a gestão gerencial que busca a eficiência e eficácia, pautada nos resultados. “[...] tal reforma deve ter os parâmetros do mercado, através da administração gerencial” (SILVA; PERONI, 2013, p. 251).

Nesse contexto, o conceito de democracia é redefinido. Esta, não é compreendida mais como a não separação entre o econômico e o político (WOOD, 2011), mas “este conceito foi se tornando cada vez mais abstrato, acompanhando-se de perdas sociais e para a democracia, com uma naturalidade impressionante” (SILVA; PERONI, 2013, p. 252). A tendência é responsabilizar o Terceiro Setor²⁴ pela execução de tarefas que deveriam ser de responsabilidade do Estado, principalmente, as políticas sociais (LAURELL, 2002).

Essa nova configuração político-social de orientação neoliberal, reorienta as ações na sociedade e mais precisamente na escola pública, entravando as ações políticas do Conselho Escolar, principalmente, as concernentes ao projeto político-pedagógico da escola, uma vez que se perde a “autonomia” em relação ao currículo, que agora está atrelado, cada vez mais, ao conteúdo e metodologia adotados nas provas que medem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de cada escola. Assim,

²³ Sobre isso ver: MELO, Marcelo Paula de. FALLEIROS, Ialê. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (Org.) **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

²⁴ Terceiro Setor aqui é compreendido como “organizações da sociedade civil, ONGs, associações tradicionais, organizações de classe, movimentos sociais, cooperativas e outros tipos de organizações que se convencionou chamar de Terceiro Setor” (NEVES; MELO; MONTEIRO, 2010, p. 178).

Essa reestruturação adaptou a concepção de conselhos escolares à percepção gerencial, retirando seu caráter político, tornando-os meros administradores de receita. Destituídos do seu conteúdo político, os conselhos perderam seu caráter popular e consequentemente a pulsão que lhes imprimia um caráter transformador (CONTI; LUIZ; RISCAL, 2013, p. 290).

De acordo com o documento Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, esta tinha como objetivo superar a crise fiscal do Estado e defendê-lo enquanto coisa pública de todos e para todos. Para isso, aponta a necessidade da mudança na forma de administração pública de burocrática para gerencial, que é sinônimo de um Estado moderno e eficiente. Nessa ótica,

A reforma do aparelho do Estado tornou-se imperativa nos anos 90 por uma segunda razão. Não apenas ela se constituiu em uma resposta à crise generalizada do Estado, mas também está sendo caracterizada como uma forma de defender o Estado, enquanto res publica, enquanto coisa pública, enquanto patrimônio que, sendo público, é de todos e para todos. (BRASIL, 1995, p. 14).

De acordo com o próprio documento, a eficiência e qualidade dos serviços públicos passam pela necessidade de “uma cultura gerencial nas organizações”, na qual o controle priorize os resultados e não os processos, em que exista uma redução de custos e aumento da qualidade dos serviços e que a competição no interior do Estado configure-se como positivo. As contradições no discurso do documento são visíveis, a exemplo da redução de custos e aumento da qualidade, mas esse discurso de maior qualidade torna-se fundamental, para atrair a adesão da sociedade ao projeto da classe dominante. Assim,

A administração pública gerencial tem como estratégias, a definição precisa dos objetivos e a autonomia do administrador para gerir recursos humanos, materiais e financeiros. Mas essa autonomia é cobrada através dos resultados, verificando-se se foram ou não atingidos os objetivos propostos no contrato (PERONI, 2003, p. 59).

Nesse sentido, “a autonomia da escola é sempre relativa e, por a mesma se configurar como uma unidade básica da política educacional está, portanto, sempre condicionada pelos regimentos que compõem tal política” (SANTOS, 2011, p. 41). Pensar em um Conselho Escolar como instrumento político de democratização da gestão da escola pública e da

sociedade e numa política que fortaleça o Conselho, é pensá-los sob a ótica de que “quaisquer políticas que se voltem para a democratização das relações escolares devem considerar o contexto em que elas se inserem, as necessidades daí decorrentes e as condições objetivas em que elas se efetivam” (DOURADO, 2011, p. 96-97).

É necessário pensar o Conselho Escolar dentro desse universo marcado pela ação efetiva do Estado regulador, no âmbito das políticas governamentais que chegam até a escola e que se consolidam como práticas coerentes com as necessidades da comunidade escolar. Buscando-se encontrar as possibilidades de diálogo entre o Estado e o Conselho Escolar, fortalecendo a construção contra-hegemônica de democracia ao modelo liberal hegemônico existente.

Destarte, todo esse discurso em torno do Conselho Escolar deve ser refletido pelos membros da escola, no sentido de perceber quais as reais possibilidades que o Conselho Escolar pode usar para fortalecer a gestão democrática da escola. Nesse Sentido, Santos, (2010; 2011), ressalta os conhecimentos que são marginalizados pelo Cânone moderno ocidental no princípio da comunidade, no pilar regulação, entendendo-o como o mais negligenciado pela modernidade ocidental, sendo portador de possibilidades de se estabelecer uma relação dialética com o pilar emancipação.

Busca-se encontrar as formas de viabilizar as ações do Conselho Escolar, despertando o coletivo da escola, para a percepção da força e poder que eles têm, enquanto comunidade, e principais interessados no enfrentamento dos problemas, na discussão do tipo de escola que deseja. Deve buscar-se compreender a quem se destina a escola, para a superação das desigualdades sociais que acontecem no interior da mesma.

Observando as possibilidades que se abrem, quando a sociedade civil organizada participa efetivamente na busca de melhores condições para os seus filhos e para si própria. Libertando-se da cultura que predomina no ambiente escolar, que nada muda, a qual não contribui para a abertura de práticas emancipatórias de participação. Obscurecendo os valores concernentes ao Conselho Escolar e reduzindo-o apenas a um órgão de fiscalização e de execução das verbas públicas destinadas à escola, a uma unidade executora (AGUIAR, 2008).

O Conselho Escolar, enquanto instrumento político que comporta os vários segmentos da comunidade escolar, vai muito mais além. Precisa evidenciar, na sua prática, ações comprometidas com a qualidade da escola e do aprendizado dos alunos, na construção de um projeto de escola que tenha compromisso com a grande maioria que está excluída do exercício

da cidadania. Tendo nas condições de acesso, permanência e apropriação dos conhecimentos acumulados e sistematizados, a possibilidade de ver acontecer a emancipação social dos sujeitos “chamaremos de conselhos de caráter emancipatório àqueles conselhos cuja atuação busque a superação das condições de subordinação, reprodução e conformação” (CONTI; LUIZ; RISCAL, 2013, p. 284).

Defende-se a gestão democrática da escola pública por “buscar meios de garantir o envolvimento da comunidade no processo educativo, com todos os limites que a realidade complexa e contraditória impõe” (SANTOS, 2011, p. 50). Compreendendo-a não como uma ação neutra, mas capaz de ser recriada com a ação efetiva de todos os sujeitos políticos da escola. “Por isso, a gestão democrática não pode prescindir de meios democráticos de gestão e o principal meio de democratização da ação educativa e das relações escolares é o conselho de escola” (CONTI; LUIZ; RISCAL, 2013, p. 296).

Nessa ótica, busca-se compreender na próxima seção, as faces e interfaces da gestão democrática da escola pública.

4.5 AS FACES E INTERFACES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA PÚBLICA: O CONSELHO ESCOLAR COMO UMA POSSIBILIDADE

A gestão democrática da escola pública tem se constituído ao longo dos anos, uma luta constante da sociedade civil para ver, no chão da escola, esse princípio constitucional fortalecendo-se em ações práticas no cotidiano escolar. Sabe-se da sua importância para a condução das ações da escola na busca por uma educação que favoreça a emancipação dos sujeitos.

Parte-se da origem etimológica da palavra gestão para refletir-se sobre a gestão democrática da escola. Assim,

Gestão provém do verbo latino *gero, gessi, gestum, gerere* e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. Trata-se de algo que implica o sujeito. Isto pode ser visto em um dos substantivos derivados desse verbo. Trata-se de *gestatio*, ou seja, gestação isto é, o ato pelo qual se traz em si e dentro de si algo novo, diferente: um novo ente. Ora, o termo gestão tem sua raiz etimológica em *ger* que significa *fazer brotar, germinar, fazer nascer* (CURY, 2002, p. 164-165, grifo do autor).

Nesse sentido, a gestão democrática faz-se similar àquela em que a mãe dá a luz a uma criança, envolvendo uma relação com o outro, baseada no diálogo, na troca, na partilha para estabelecer a confiança, a justiça, a solução dos conflitos. Pensada, a partir dessa relação de diálogo com os envolvidos, constitui-se com maiores possibilidades para se fortalecer na educação pública.

Desde os anos 1930, os educadores brasileiros discutem uma educação democrática, pública e que contemple a todos os cidadãos, conforme se observa no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), em destaque nesse trabalho. Como também, na Carta de Goiânia, de cinco de setembro de 1986, em debate na IV Conferência Brasileira de Educação (CBE) ao indicar para o texto constitucional o entendimento da gestão democrática da educação da seguinte forma:

19 - O Estado deverá garantir à sociedade civil o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos.

20 - O Estado assegurará formas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e o controle social efetivo de suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade, em todos os níveis de ensino (BRASIL, 1986, p. 1243).

Mais tarde, em 1988, com a CF/1988, artigo 206, é posta legalmente a gestão democrática da escola pública, e em 1996, é ratificada pela LDB nº 9.394/96 e no PNE nº 10.172/2001, como também, no novo PNE (2014-2024) recentemente aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Entretanto, percebe-se que os marcos constitucionais se revestem muitos mais por um caráter legal do que por propósitos de formação cidadã.

É latente desde a afirmação legal até os dias atuais, que a gestão democrática da educação continua dentro de um universo cheio de incertezas e obscuridades. No contexto da educação pública, tem sido relevante, nos últimos anos, as parcerias público-privadas, que vem assumindo dentro das escolas, uma nova configuração de gestão, pautada nos princípios de produtividade do mercado.

Assim, a gestão democrática da escola pública, “[...] tem sido modificada, com a entrada em cena de outras propostas de gestão, advindas de parcerias entre instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, e de sistemas públicos de educação” (SILVA; PERONI, 2013, p. 253). Essas parcerias têm contribuído para uma mudança efetiva na rotina das escolas, que a partir da sua implantação, passam a organizar-se para atender aos padrões pré-

estabelecidos pelas instituições, como é o caso do Instituto Ayrton Senna (IAS), com influência na política educacional, operando em intervenções que envolvem desde o currículo, o trabalho do professor em sala de aula até a gestão (SILVA; PERONI, 2013).

Outro ponto crucial, em destaque, no processo nefasto de democratização da gestão da escola pública, diz respeito às condições de trabalho do professor, que, nesse contexto de intensificação das políticas neoliberais, com presença marcante de propostas educacionais pautadas na produtividade e eficiência, tem sofrido com o aumento da sobrecarga de trabalho e uma clara tendência à precarização e desvalorização profissional. Dessa forma,

Com excedentes de trabalho, mediante processos de sobrecarga de suas atividades laborais, os professores têm apresentado alto grau de absenteísmo e deserção de fóruns participativos e democratizantes da gestão escolar, tais como: reuniões para elaboração do projeto político pedagógico, associação de pais e mestres, conselhos escolares, colegiados, dentre outras instâncias, fator que contribui para a crescente perda de autonomia e alienação nos processos de trabalho (SILVA; PERONI, 2013, p. 255).

O modelo de gestão gerencial que se fortalece nos Governos de Fernando Henrique Cardoso (1995/2002), com a Reforma do Estado repercute até os dias atuais e diz-se democrática. Fazendo-se necessário analisá-la para perceber os seus princípios modernizantes de gestão e que tem se constituído uma realidade nas escolas.

Os conceitos como participação, democracia e descentralização estão presentes. No entanto, o conteúdo diferencia-se. A participação nesse contexto é funcional, ou seja, o sujeito apenas está junto, é um parceiro, um colaborador, as suas opiniões são acatadas em parte, as decisões são tomadas de cima para baixo.

A participação é vista mais como uma forma de resolver os conflitos. É uma forma de cooptar as pessoas para tornar os sujeitos aliados, facilitando a aceitação das imposições dos programas e objetivos traçados anteriormente por instituições superiores à escola. A participação não leva os envolvidos a um espaço de tomada de decisão e negociação, mas a uma simples colaboração com a aprovação do diretor (a). Esse tipo de gestão enfatiza a figura do diretor (a). Nessa ótica,

[...] o relacionamento com os segmentos segue a ordem da boa convivência, do/a amigo/a, motivador/a, que respeita as diferenças e está sempre aberto a ouvir o outro, mas que direciona as rédeas das prioridades a serem alcançadas (ANDRADE, 2011, p. 307).

A descentralização acontece como delegação de tarefas corroborando a ideia de autonomia. Mas é só aparente, o que se objetiva é o alcance de metas e resultados não se considerando o processo. Para alcançar os resultados, a escola utiliza-se de todos os mecanismos possíveis, incluindo a premiação, fortalecendo a competição entre as instituições que compõem a rede. A preocupação com os resultados coloca a escola distante da sua função social que deve ter como princípio, o favorecimento da apropriação do conhecimento, levando os sujeitos ao exercício politizado do poder e da participação política (ANDRADE, 2011).

Nesse quadro desenhado, a partir dos moldes da gestão gerencial, a escola opta sempre pelos resultados, ao invés do processo. Como exemplo, as avaliações em escala nacional, que chegam até as escolas para a devida aplicação junto aos alunos, privando os educadores de participarem da sua elaboração. Estas já chegam prontas para a aplicação, sem ter permitido ao conjunto da escola opinar sobre a sua construção. Mas, na hora da cobrança dos resultados, os educadores, a gestão e a escola, de um modo geral, tem que apresentar os resultados pré-estabelecidos, sob condição de “carregar” perante a comunidade, o rótulo da incompetência.

A escola numa gestão gerencial está aberta à comunidade para a promoção de eventos, mas, o vínculo com a comunidade acontece de fora para dentro do seu contexto e dos seus problemas, não priorizando a partilha de poder. Destarte,

[...] isso caracteriza fortes indícios de elementos de uma gestão gerencial, pautada na ênfase da competitividade e exaltação à diferenciação, a exemplos das atividades de premiação aos alunos promovidos por essa escola. Os conflitos e divergências são abafados e tratados com superficialidade, numa aparente harmonia, para que resulte num maior controle, sob o encaminhamento do produto final. A descentralização das ações e a participação colaborativa e consensual dos sujeitos funcionam como ferramentas para legitimar as deliberações assumidas pela gerência da unidade escolar (ANDRADE, 2011, p. 321).

Nesse sentido, há que se observar qual a compreensão de democracia presente nas propostas de democratização. Uma vez que, na gestão gerencial, as práticas são induzidas de formas periféricas, quantitativas, na qual os sujeitos são apenas coadjuvantes de um processo que não contribui para uma educação com qualidade social e que favorece a participação política. Assim,

[...] há diferentes noções de democracia e que hoje o confronto das ideias não pode limitar-se à contraposição entre democracia e antidemocracia já

que nenhum sujeito político significativo apresenta-se contrário à democracia. Quando se avalia uma teoria ou uma situação concreta a respeito de sua condição democrática ou não-democrática, é preciso explicitar qual é a concepção de democracia que está sendo considerada (HORA, 2007, p. 26).

Nessa perspectiva, deve-se lutar por uma democracia que respeite a igualdade, a participação coletiva e a apropriação dos bens coletivamente construídos. A gestão democrática “entendida como espaço plural de partilha de poder e negociação de conflitos” (ANDRADE, 2011, p. 298), vem colocando-se na escola pública, dentro do contexto de adversidades e incertezas que compõe o universo das escolas e da educação pública no Brasil.

De um lado, a luta da sociedade civil, que compreende a gestão democrática como um espaço de possibilidades para o rompimento de um modelo autoritário de gestão, em que os sujeitos são atores das suas ações. De outro, as políticas públicas oficiais para a educação, que também se intitulam de democráticas, mas que trazem nas suas bases, para o chão da escola, marcas fundantes de um projeto voltado ao caráter gerencialista, mercadológico, com ações mais técnicas do que políticas.

Cria-se um deslocamento do entendimento da gestão democrática da escola pública, a partir de princípios como a democracia, participação, autonomia, descentralização, que, mesmo fazendo-se presentes nos discursos oficiais, pouco constituem a prática vivida nas escolas. “[...] a perda da autonomia concerne ao fato do docente estar limitado ao ‘que ensinar’, extinguindo, mesmo que em partes, a possibilidade dele tomar decisões no desenvolvimento de sua atividade laboral” (SILVA; PERONI, 2013, p. 255).

A partir da reflexão, fazem-se necessários alguns questionamentos em torno das concepções, princípios e conceitos que estão presentes na tão aclamada gestão democrática da escola pública. Como a escola tem se comportado para conquistar esse espaço democrático? Como tem respondido às mudanças nas políticas que chegam à escola e intensificam cada dia mais a parceria público-privada, as avaliações em escala nacional?

Percebe-se que a escola vem legitimando o discurso da modernização tão presente no Estado gerencial, tratando-o como democrático. Corroborando para uma simulação de práticas harmoniosas de democracia, representando também, em algumas situações, uma falsa gestão democrática da escola pública. Os espaços democráticos existem, é verdade, mas precisam ser ocupados por uma participação politicamente engajada e crítica. Dessa forma,

[...] a gestão democrática é caracterizada como um processo em permanente construção, que tenha objetivos e práticas democráticas, com a existência de espaços e mecanismos que possibilitem a discussão entre os segmentos na condução dos rumos da escola de forma sustentável. Processo este, que deve ser constantemente (re) alimentado nas ações dos atores, pois comporta a diversidade e também é passível de perdas, ganhos, erros, recuos que resultam das deliberações coletivas, e devem constituir pontos para fortalecer os propósitos da escola através de novas negociações entre os sujeitos (ANDRADE, 2011, p. 301).

Nesse contexto, observa-se que os processos de democratização da gestão da escola pública, “ainda são tênues e frágeis, marcados por uma forte tendência autocrática de seus gestores, em detrimento de uma participação compartilhada com os diferentes segmentos escolares” (SILVA; PERONI, 2013, p. 256). Ressalte-se uma ação constante dos sujeitos políticos da escola, refletindo e buscando situações em que possam otimizar a participação voltada para a ação política. É um processo que vai sendo paulatinamente construído e que necessita, portanto, de um espaço cada vez mais forte de participação colegiada dos envolvidos, que amplie as possibilidades de práticas democráticas no interior da escola. Assim,

[...] a velha bandeira da democratização da gestão escolar tenta ser reerguida, e é nesta realidade, com todas as suas complexidades e contradições, que se ousam criar mecanismos em prol de espaços democráticos, coletivos e participativos no interior da escola (SILVA; PERONI, 2013, p. 257).

Nessa ótica, a gestão democrática numa visão mais ampla envolve,

[...] compromisso cotidiano e substantivo com a transformação das relações sociais e com a justiça social; compartilhamento de poder e da autoridade; práticas culturais emancipadoras, ou seja, que propiciem liberação de submissões, dominações, tutelas e explorações; práticas administrativas regidas pela legalidade, impessoalidade, transparência (publicidade), moralidade; liderança colegiada; trabalho coletivo; diálogo como princípio e método de gestão de conflitos e do trabalho; competência e eficiência como expressões da responsabilidade com o que é público (FREITAS, 2007, p. 514).

Com base nesses pressupostos, a gestão democrática reafirma-se, enquanto um espaço plural, onde as pessoas podem negociar discutir os problemas cotidianos da escola que se manifesta na partilha de poder. Nesse contexto, a comunidade organizada politicamente, tem

um papel ativo. Implicando na desconcentração entre os segmentos e as instâncias colegiadas que passam a decidir coletivamente os encaminhamentos dos projetos, tanto no tocante à parte administrativa, quanto financeira e pedagógica.

A gestão da escola pública, numa dimensão democrática, tem como prioridade o projeto político-pedagógico da escola, ouvindo os seus pares, discutindo e negociando com o objetivo de que as peculiaridades e prioridades da escola sejam contempladas e os objetivos sejam alcançados. Assim, quando há a partilha de poder, ou seja, quando o poder está nas mãos do corpo da organização, acontecem maiores possibilidades da democracia acontecer (BOBBIO, 2000). Dessa forma, pensar numa ampliação de práticas democráticas na gestão da escola, ultrapassa o simples ato de votar, diz respeito à delegação de poder por parte dos sujeitos que compõem a escola. Nessa perspectiva, encontra-se o Conselho Escolar, como instrumento que permite o exercício da participação política do coletivo, na busca da solução dos conflitos, a partir da comunidade. Assim,

[...] a gestão democrática comporta uma perspectiva de qualidade social. Ou seja, a elevação do nível escolar para além da mensuração dos resultados, através de uma gestão vista enquanto processo, que possibilite aos sujeitos, conhecimentos de diversas naturezas, sobretudo através do fortalecimento e exercício de práticas no ambiente escolar, voltadas para a mobilização política, a discussão (ANDRADE, 2011, p. 306).

Nesse sentido, a escola amplia a possibilidade de cumprir a sua função social, pois as pessoas que a compõem compreendem que podem participar ativamente das tomadas de decisões, e que esta ação favorece a democratização da gestão da escola pública. Todavia, é necessário, também, avaliar em que condições essa participação torna-se realidade, pois esta não acontece espontaneamente, é um processo histórico de construção coletiva, no qual os instrumentos de participação devem ser compreendidos para além da sua função em si, e são incentivadores dessas práticas dentro da escola (PARO, 2000).

A escola passa a ter um caráter mais público do que estatal na medida em que se intensifica a participação política dos sujeitos. Essa participação política amplia-se para o entorno da escola, uma vez que os assuntos que perpassam o cotidiano escolar constituem-se problemas públicos. Assim, a participação, numa perspectiva de gestão democrática, diz respeito “à partilha de poder, a participação na tomada de decisões” (PARO, 2000, p. 16).

A busca por uma democratização da educação e da gestão da escola pública deve partir do princípio de que os seus sujeitos compreendem a sua importância, na luta pelo controle das ações do Estado, no atendimento às camadas populares. Assim,

É como mecanismo de controle do Estado que se faz necessária a presença dos usuários na gestão da escola. Para isso, o importante não é seu saber técnico, mas a eficácia com que defende seus direitos de cidadão, fiscalizando a ação da escola e colaborando com ela na pressão junto aos órgãos superiores do Estado para que este ofereça condições objetivas possibilitadoras da realização de um ensino de boa qualidade (PARO, 2000, p. 53).

Isso implica em que os sujeitos da comunidade escolar, não devem ficar esperando que alguém faça alguma concessão para que ela aconteça, mas de fazerem o uso contra-hegemônico da participação para a construção da democracia contra-hegemônica na gestão da escola (SANTOS, 2007).

Nesse sentido, a escola é um local em que os seus sujeitos refletem as suas crenças, as suas aspirações, as suas necessidades, e vêm esses conhecimentos contemplados no projeto político-pedagógico. Isso não é fácil de realizar-se, mas o primeiro passo precisa ser dado e está relacionado em buscar construir um conhecimento crítico da realidade, que propicie a identificação dos determinantes da situação, que perpassa pela rotina da escola e da sociedade de modo geral (PARO, 2000). Nessa perspectiva, [...] a democracia participativa é considerada um dos grandes cinco campos sociais e políticos nos quais, no início do novo século, está sendo reinventada a emancipação social (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 55).

Como visto, o processo de construção da gestão democrática da escola pública é marcado pelo autoritarismo, patrimonialismo e descontinuidades. Essa herança autoritária reflete nas práticas cotidianas e isso não é fácil de mudar. Mas precisa ser pensado se objetiva-se uma sociedade diferente. As práticas precisam deixar as marcas autoritárias que constituíram a sociedade por mais de vinte anos e que, ainda nos dias atuais, das mais diversas maneiras, continuam resistindo no cotidiano. Necessita-se que a sociedade não deixe passar os movimentos contraditórios que perpassam a realidade, e podem, assim, ser o ponto de partida para ações que intencionem uma transformação societal. Dessa forma,

Sem a transformação na prática das pessoas não há sociedade que se transforme de maneira consistente e duradoura. É aí, na prática escolar cotidiana, que precisam ser enfrentados os determinantes mais imediatos do

autoritarismo enquanto manifestação, num espaço restrito, dos determinantes estruturais mais amplos da sociedade (PARO, 2000, p. 19).

Portanto, percebe-se que a gestão democrática da escola pública, assim como a democracia, está vinculada às ações de todos os envolvidos no processo. Reflete o pensamento, as ações, a concepção de mundo e de valores que permeiam a vida dos seus protagonistas. Requer “uma gramática de organização da sociedade e da relação entre o Estado e a sociedade” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 51), com objetivo de reconhecer a pluralidade humana. E que sociedade é essa que se está falando? Que escola pública se tem na realidade? A quem essa escola se destina? São reflexões que se fazem importantes, numa visão de gestão democrática da escola pública, que busque a partilha de poder e que esteja voltada para uma educação que garanta o conhecimento científico a toda a sociedade e valorize o conhecimento da sua comunidade.

A forma como se posiciona frente a todos esses questionamentos, contribui para desenvolver um conhecimento crítico da realidade. E esse conhecimento crítico da realidade possibilita a construção de uma cultura política democrática. Assim,

A democracia enquanto valor universal e prática de colaboração recíproca entre grupos e pessoas, é um processo globalizante que, tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade. Não pode haver democracia plena sem pessoas democráticas para exercê-la (PARO, 2000, p. 25).

Nesse cenário, o Conselho Escolar, a partir do princípio da comunidade, como portador de modernidades alternativas²⁵ (SANTOS; MENESES, 2009), ou seja, de conhecimentos que resistem ao saber hegemônico, coloca-se como um instrumento político que pode potencializar a construção da democratização da gestão da escola pública. Contrapondo-se ao modelo de Conselho Escolar instituído pelo Estado, pensado de cima para baixo, que não legitima os saberes da comunidade na construção e reflexão das políticas públicas para a educação.

²⁵“A desqualificação dos saberes não-ocidentais consistiu, entre outros dispositivos conceptuais, na sua designação como tradicionais, e, portanto, como resíduos de um passado sem futuro. [...] a dicotomização dos saberes foi um ato moderno que, paradoxalmente, investiu de modernidade, tanto os saberes que designou como modernos, quanto os que designou como tradicionais. Estes últimos, revelaram-se modernos na forma como resistiram ao saber hegemônico e por isso devem ser concebidos como modernidades alternativas” (SANTOS; MENESES, 2009, p. 14).

O Conselho Escolar é um espaço de resolução de conflitos, em que a sociedade deve lutar para superar as desigualdades existentes, no qual o poder de decisão não deve ficar apenas na mão do diretor, mas constituir-se uma responsabilidade da comunidade escolar potencializando as ações que favoreçam a democratização da gestão. Assim,

A gestão democrática é um princípio de Estado nas políticas educacionais que espelha o próprio Estado Democrático de Direito e nele se espelha postulando a presença dos cidadãos no processo e no produto de políticas dos governos. Os cidadãos querem mais do que ser executores de políticas, querem ser ouvidos e ter presença em arenas públicas de elaboração e nos momentos de tomada de decisão. Trata-se de '*democratizar a própria democracia*' (CURY, 2002, p. 172, grifo do autor).

A gestão democrática possibilita, enquanto prática cotidiana, a formação da cidadania do sujeito dentro do espaço escolar e contribui para a formação humana e cidadã das pessoas. Constitui-se “um desafio de novas relações (democráticas) de poder entre o Estado, o sistema educacional e os agentes desse sistema nos estabelecimentos de ensino” (CURY, 2002, p. 173). É um desafio constante que envolve tanto o Estado como a sociedade brasileira e que implica a consciência da importância da sua construção dentro da escola, e a vontade política de fazer acontecer na prática cotidiana das escolas, uma educação que contemple todos os cidadãos e propicie as condições para a sua emancipação social numa sociedade tão marcada pela desigualdade.

Dessa forma, evidencia-se no processo de construção da democracia na gestão da escola, o Conselho Escolar, como um instrumento político de participação tendo como princípio, a comunidade, no pilar regulação da modernidade ocidental, dentro da perspectiva teórica apontada por Santos (2010, 2011). Esse autor ressalta o princípio da comunidade como uma representação inacabada ainda não devidamente explorada na modernidade ocidental, que se for devidamente trabalhada, pode contribuir para a instauração de uma dialética positiva com o pilar emancipação.

Nessa ótica, o Conselho Escolar, a partir do princípio da comunidade, apresenta-se como possibilidade, como sinal de democratização da gestão da escola pública, conforme pode-se perceber, através da análise das entrevistas e observações, realizadas durante a pesquisa de campo, em destaque no capítulo a seguir, constituindo-se enquanto possibilidade de construção de uma democracia contra-hegemônica ao modelo de democracia liberal hegemônico, que compõe a gestão da escola pública.

5. CONSELHO ESCOLAR E A CONFIGURAÇÃO DE UMA DEMOCRACIA CONTRA-HEGEMÔNICA NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: CONSIDERAÇÕES, A PARTIR DO PRINCÍPIO DA COMUNIDADE

O objetivo desse capítulo é compreender o instrumento político denominado Conselho Escolar na gestão de uma escola pública da rede municipal de João Pessoa, Paraíba/Brasil, focalizando o seu potencial emancipatório, a partir da comunidade escolar. Tal compreensão parte dos procedimentos analíticos evidenciados na abordagem proposta por Santos (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer (2002), Santos; Meneses (2009). Essa abordagem busca visibilizar as representações inacabadas da modernidade com o objetivo de encontrar concepções e práticas que, no processo histórico de construção do paradigma hegemônico de modernidade ocidental, foram marginalizadas e suprimidas, representações incompletas que ainda não foram, por inteiro, colonizadas e que apresentam a possibilidade de construção de um paradigma contra-hegemônico de emancipação social.

Ressalta que no pilar da regulação, o princípio ainda passível de exploração, numa lógica de construção de modernidades alternativas, aquelas que foram marginalizadas e suprimidas na visão hegemônica da modernidade ocidental, é o princípio da comunidade e, no pilar da emancipação, a racionalidade estético-expressiva. Enfatiza o princípio da comunidade como “o mais bem colocado para instaurar uma dialética positiva com o pilar da emancipação” (SANTOS, 2011, p. 75).

Nessa perspectiva, apresenta-se a democracia participativa como um campo social e político favorável à emancipação através das “comunidades e grupos sociais subalternos em luta contra a exclusão social e a trivialização da cidadania, mobilizados pela aspiração de contratos sociais mais inclusivos e de democracia de mais alta intensidade” (SANTOS, 2002, p. 32).

Assim, compreende-se a democracia contra-hegemônica, pensada a partir dos conhecimentos da comunidade escolar, resgatando a demodiversidade, ou seja, a pluralidade das formas democráticas alternativas (SANTOS, 2007), contrapondo-se ao modelo liberal hegemônico de democracia universal e única. Parte-se do pressuposto que

[...] o modelo hegemônico de democracia, (democracia liberal representativa), apesar de globalmente triunfante, não garante mais que uma democracia de baixa intensidade baseada na privatização do bem público por elites mais ou menos restritas, na distância crescente entre representante e

representados e em uma inclusão política abstrata feita de exclusão social (SANTOS, 2002, p. 32).

Dessa forma, ressalte-se o Conselho Escolar, em contraposição à visão hegemônica, a qual tem imposto uma concepção de gestão democrática vinda de cima, especificamente do Estado, marginalizando as experiências construídas no “chão” da escola, como um instrumento político de democratização da gestão da escola pública a partir, e, não exclusivamente, da comunidade. Assim, a análise das entrevistas e observações, realizadas durante a pesquisa de campo, tem como referência os procedimentos teórico-práticos apontados por Santos (2010), tais como a sociologia das ausências, a sociologia das emergências e o trabalho de tradução.

Nessa abordagem, realce-se que o conhecimento científico não se constitui como a única forma válida de conhecimento. Existem outros tipos de conhecimentos que, ao longo dos anos, foram silenciados e marginalizados no processo histórico e social de construção hegemônica do conhecimento científico, alçado como conhecimento universal. São experiências que se encontram invisibilizadas e que precisam vir à tona para dialogar com o conhecimento dominante, na busca de alternativas possíveis. Assim, reconhece-se que “a diversidade epistemológica do mundo é potencialmente infinita, pois todos os conhecimentos são contextuais e parciais. Não há nem conhecimentos puros, nem conhecimentos completos; há constelações de conhecimentos” (SANTOS, 2010, p. 154).

Destarte, evidencia-se o resgate dos conhecimentos produzidos e vivenciados por outros povos e culturas, ou seja, reconhecer como verdadeiros os conhecimentos que são marginalizados pelo Norte global, sobretudo eurocêntrico, trazendo para a realidade social, experiências, saberes e práticas locais, especialmente do Sul global, mas que podem se constituir como alternativas para a situação de crise em que se encontra o mundo.

Compreende-se que as experiências sociais do mundo não se restringem às experiências ocidentais e eurocêntricas. Constituem experiências mais amplas e diversificadas do que a ciência e a tradição ocidental evidenciam. Trata-se de uma riqueza desperdiçada ao longo dos séculos. Esses saberes encontram-se invisibilizados pela modernidade ocidental, ainda não foram devidamente trabalhados, “os outros saberes, não científicos nem filosóficos, e, sobretudo, os saberes exteriores ao cânone ocidental, continuaram até hoje em grande medida fora do debate” (SANTOS, 2010, p. 96), fortalecendo-se a ideia de que não há soluções para a situação em que nos encontramos.

Antes de lançar luz sobre o potencial político e emancipatório do Conselho Escolar, a partir da comunidade, é importante situar como os Conselhos Escolares foram instituídos no Município de João Pessoa, na Paraíba/Brasil, o campo empírico a partir do qual se desenvolveu esta pesquisa e cujos achados são, aqui, socializados.

5.1 O CONSELHO ESCOLAR NA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA EM JOÃO PESSOA/PARAÍBA/BRASIL

No ano de 1999, na gestão do prefeito Cícero de Lucena Filho (1997-2005), é criada a Lei nº 8.996, de 27 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino de João Pessoa. A lei, em comento, regulamenta, nos artigos 10, 11 e 12, as orientações acerca do funcionamento do Conselho Deliberativo Escolar, desde sua composição às suas atribuições.

A partir dessa lei, é criado o Decreto nº 7.823, de 21 de março de 2013, no governo do atual prefeito Luciano Cartaxo Pires de Sá (2013-2016), o qual dispõe sobre a regulamentação do Conselho Escolar no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de João Pessoa-PB. O referido Decreto apresenta a constituição do Conselho composto pela comunidade escolar. Esta última é compreendida não como o espaço geográfico onde está inserida a escola, mas a comunidade que é constituída pelos seus representantes legais, os pais, os alunos, os professores, os funcionários, os quais interferem nas decisões da escola, na condição de representantes legais ou pais dos alunos. Assim, dispõe o Decreto.

Art.1º O Conselho Deliberativo Escolar, cujos membros serão eleitos pela Assembleia Geral de cada Unidade de Ensino e Centros de Referência em Educação Infantil- CREIs será constituído, por representantes da comunidade escolar, assegurada a participação de:

- I. do diretor e vice-diretor da Unidade Escolar
 - II. do corpo docente
 - III. dos especialistas
 - IV. do corpo discente, a partir de 10 (dez) anos, regularmente matriculados e frequentando a escola;
 - V. do corpo administrativo, através da escola em efetivo exercício, do quadro permanente ou temporário;
 - VI. da comunidade local através dos pais dos estudantes ou seus responsáveis legais, regularmente matriculados frequentando
- (Decreto nº 7.823/2013).

O Decreto nº 7.823/2013 versa, no art. 2º, sobre as funções deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora. A função mobilizadora refere-se à mediação das relações dentro da escola, fortalecendo as estratégias de participação da comunidade escolar. Como também, apresenta no art. 3º, as atribuições do Conselho Deliberativo Escolar, em consonância com a Lei nº 8.996/99. A partir desses instrumentos legais, os Conselhos Deliberativos Escolares são constituídos no Município de João Pessoa-PB.

Assim, analisa-se na seção seguinte, as vozes dos conselheiros da escola da rede municipal de João Pessoa-PB, ressaltando o Conselho Escolar como uma possibilidade de construção de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola pública.

5.2 AS VOZES DOS CONSELHEIROS

A análise do Conselho Escolar, em uma escola pública municipal de João Pessoa-PB, constitui uma experiência que sinaliza elementos considerados importantes para se estabelecer relações emancipatórias de democracia na gestão da escola a partir da comunidade. Não obstante o Conselho Escolar se constitua como um instrumento de gestão pensado, a partir do Estado, portanto, de regulação, observa-se que a experiência em tela apresenta sinais de construção de uma democracia contra-hegemônica de gestão da escola, a partir da análise das vozes dos conselheiros.

Tal possibilidade começa a ser desenhada na voz do diretor adjunto, membro do Conselho: “o Conselho é muito importante na medida em que nenhuma das pessoas do corpo gestor tem tomado as posições isoladas²⁶”. Evidencia-se que as ações desenvolvidas pela gestão da escola, se constituem, a partir da participação da comunidade, na perspectiva de gestão democrática defendida por Paro (2000), como partilha de poder e participação na tomada de decisões.

Outra voz, na qual se percebe o Conselho Escolar como um instrumento político que promove práticas democráticas, é a do professor presidente do Conselho, quando questionado acerca de democracia.

²⁶ Todas as falas dos entrevistados, que constam nesse capítulo de análise, constituem-se na íntegra, segundo as entrevistas realizadas.

Escola onde todos possam dar a sua contribuição desde o professor e o aluno e a própria *comunidade*, também, para o desenvolvimento e a construção da educação de qualidade, uma escola participativa onde todos possam dar a sua contribuição (grifo nosso).

É válido ressaltar, outro olhar, a partir dessa representação. Compreende-se que contribuir, não é intervir. A comunidade pode contribuir com a sua opinião acerca de algum ponto que considere importante para a escola, e essa contribuição não ser considerada no momento da tomada de decisão.

No entanto, a partir dessas vozes, percebe-se o Conselho Escolar como uma instância deliberativa na escola. Instância formada pelos segmentos da comunidade escolar e que possibilita o debate, a tomada de decisão, o envolvimento dos participantes, constituindo-se elemento fundamental na construção de uma escola democrática (MARQUES, 2011).

Apresentando-se como possibilidade de construir uma democracia contra-hegemônica a partir dos conhecimentos da comunidade escolar, pautada na pluralidade humana, negando as concepções substantivas de razão e as formas homogeneizadoras de organização da sociedade (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Ou seja, uma democracia contra-hegemônica pensada a partir “de baixo”, dos conhecimentos dos membros do Conselho Escolar, que reivindicam uma escola em que a comunidade tenha garantido o respeito aos seus direitos políticos. É através dos conhecimentos da comunidade que se buscam alternativas para a solução dos problemas, e se fortalece a gestão democrática da escola. Nessa ótica, observa-se a voz do representante dos professores do turno da manhã:

Eu compreendo a democracia na escola, a partir do momento em que é possível você opinar, discutir as atividades da escola, determinar certas atribuições, todos em conjunto, toda a comunidade, pensando no coletivo. Sempre opinando para o bem da coletividade. Acredito que esse espaço de democratização acontece dessa maneira, a partir de ouvir todas as partes, em todos os pontos.

Nesse sentido, as decisões são compartilhadas por representantes da comunidade escolar. O que possibilita a reflexão sobre a concepção de democracia na ótica de “[...] substituir relações de poder por relações de autoridade compartilhada” (SANTOS, 2007, p. 62). Parte-se do pressuposto que o Conselho Escolar se constitui como uma possibilidade de construção da gestão democrática da escola pública, buscando a solução dos problemas, a

partir da exploração dos conhecimentos da comunidade, como se verifica na voz do professor membro do Conselho:

Comunidade escolar inclui: aluno, família e a escola, o corpo técnico, professor, funcionário e direção para se chegar a um consenso dentro daquilo que está sendo discutido, daquilo que foi levado ao Conselho. Todos reunidos para pensar os problemas e a partir daí, se pensar numa solução. Seja qual for o problema, administrativo, financeiro, didático, pedagógico, tem que se chegar a um consenso. E, geralmente, se chega.

Dessa forma, ressalta-se que a compreensão de comunidade escolar, em evidência na fala do conselheiro, sinaliza uma reflexão a partir da perspectiva teórica de Santos (2011, p. 81), ao compreender a comunidade como “[...] um campo simbólico em que se desenvolvem territorialidades e temporalidades específicas que nos permitem conceber o nosso próximo numa teia intersubjetiva de reciprocidades”.

A partir dessa perspectiva, compreende-se a comunidade como um campo simbólico com espaço e tempo específicos, no qual se partilham os sentidos, as experiências, os conhecimentos dos sujeitos com ênfase na solidariedade. A “solidariedade é o conhecimento que se adquire no processo sempre inacabado em que nos tornamos capazes de reciprocidade através da construção e do reconhecimento da intersubjetividade” (SANTOS, 2011, p. 81). Assim, os membros do Conselho Escolar, como representantes da sua comunidade, tentam se colocar na gestão da escola, como sujeitos de direitos frente às demandas que constituem as tensões e conflitos, buscando ouvir as experiências e respeitando-as.

Na ótica de Santos (2011), com a desterritorialização das relações sociais que se intensificou nos últimos séculos, a comunidade não deve se limitar a ser apenas o local e o imediato, mas, transformar o local numa forma de percepção do global e o imediato numa forma de percepção do futuro. Ou seja, é um campo simbólico, através do qual se discute o local e o global.

Nessa perspectiva, ressaltam-se os conhecimentos da comunidade presentes no Conselho Escolar. Conhecimentos ainda não devidamente reconhecidos na modernidade ocidental, mas com potencial emancipatório para dialogar com o saber hegemônico, ampliando a possibilidade de se estabelecer uma dialética com o pilar emancipação (SANTOS, 2010, 2011).

O modelo de democracia liberal colonialista e imperial marginaliza e torna invisíveis as experiências dos diferentes sujeitos sociais. O que tem se tornado evidente, nos dias atuais, é a presença de uma sociedade capitalista excludente, que não leva em consideração uma camada importante da sociedade e, portanto, exclui os seus saberes e a sua cultura. Assim, o que predomina, nas relações sociais capitalistas, é tornar credível, apenas, aqueles saberes e experiências que constituem interesse do capital. Nessa ótica,

A actual reorganização global da economia capitalista assenta, entre outras coisas, na produção contínua e persistente de uma diferença epistemológica, que não reconhece a existência, em pé de igualdade, de outros saberes, e que por isso, se constitui, de fato, em hierarquia epistemológica, geradora de marginalizações, silenciamentos, exclusões ou liquidações de outros conhecimentos. Essa diferença epistemológica inclui outras diferenças- a diferença capitalista, a diferença colonial, a diferença sexista – ainda que não se esgote nelas. A luta contra ela, sendo epistemológica, é também anti-capitalista, anti-colonialista e anti-sexista. É uma luta cultural. A cultura cosmopolita e pós-colonial aposta na reinvenção das culturas para além da homogeneização imposta pela globalização hegemônica (SANTOS, 2010, p. 153).

Nessa perspectiva, evidenciam-se as práticas do Conselho Escolar, pautadas nos conhecimentos dos seus membros, compreendendo-as enquanto possibilidades de construção da democratização da gestão da escola pública. Como, por exemplo, quando o Conselho Escolar discute a metodologia a ser trabalhada na disciplina de Português, para que os alunos possam compreendê-la melhor, como ressalta a voz do representante dos alunos:

O Conselho se preocupa muito com a parte pedagógica, com o que é passado na sala, do jeito que o assunto é ensinado, se ele interessa aos alunos. Se os alunos acharem que não estão aprendendo, a gente tenta achar um modo mais presente possível para chamar a atenção do aluno, mas não perdendo o foco para o tema, por exemplo, as aulas de português. Algumas vezes por ano a gente faz uma olimpíada de português, chamamos cada representante de turma e faz tipo um soletrando pra desenvolver o aluno, tanto chamar o aluno pra aprender, como pra ele se divertir também, não ficar só nesse ambiente de sala de aula... nas quatro paredes, mas sim deixar o aluno descontraído e o aluno se interessar em aprender. É isso que o Conselho faz, se volta muito para isso, chamar a atenção do aluno para escola, para o ensino, para a aprendizagem.

Tornar essas práticas visíveis e credíveis, ao pensar a construção do conhecimento não somente através da visão dominante de ciência moderna, do que predomina no Norte

global. Como, também, a partir das experiências vivenciadas no Sul global (o Sul Geográfico e o Sul metafórico)²⁷ e que precisam ser conhecidas para poder dialogar com o conhecimento hegemônico.

Assim, Santos (2010), apresenta três procedimentos meta-sociológicos para tornar credíveis as práticas do Conselho Escolar na busca dessa construção: a sociologia das ausências, a sociologia das emergências e o trabalho de tradução. Esses procedimentos apresentam-se como estratégias para ultrapassar a razão indolente que se manifesta de diferentes formas, com destaque para a razão metonímica e a razão proléptica (SANTOS, 2007).

A razão metonímica toma as partes pelo todo. Ou seja, o conceito de totalidade é feito de partes homogêneas, o que fica de fora dessa totalidade não interessa, não sendo possível pensar fora das totalidades. Nessa ótica, a razão metonímica desperdiça a experiência porque contrai, diminui e subtrai o presente, ou seja, “contrai o presente porque deixa de fora muita realidade, muita experiência, e, ao deixá-las de fora, ao torná-las invisíveis, desperdiça a experiência” (SANTOS, 2007, p. 26).

A razão proléptica refere-se ao conhecimento que já se tem do futuro. Segundo Santos (2007), a modernidade ocidental é muito proléptica, ou seja, “já sabemos qual é o futuro: o progresso, o desenvolvimento de que temos. É mais crescimento econômico, é um tempo linear que de alguma maneira permite uma coisa espantosa: o futuro é infinito” (p. 26). A razão indolente age como razão metonímica, contraindo o presente e como razão proléptica, expandindo infinitamente o futuro.

Faz-se necessário, construir uma nova lógica de racionalidade, a racionalidade cosmopolita, propondo uma ação contrária: expandir o presente e contrair o futuro. Dessa forma, será possível criar o espaço-tempo necessário para incluir a inesgotável experiência do

²⁷ “O sul geográfico é o conjunto de países e regiões do mundo que foram submetidos ao colonialismo europeu e que, com exceção da Austrália e da Nova Zelândia, não atingiram níveis de desenvolvimento econômico semelhante ao do Norte global (Europa e América do Norte). A sobreposição não é total porque, por um lado, no interior do norte geográfico, classes e grupos sociais muito vastos (trabalhadores, mulheres, indígenas, afrodescendentes, mulçumanos) foram sujeitos à dominação capitalista e colonial e que depois das independências a exerceram e continuam a exercer, por suas próprias mãos, contra as classes e grupos sociais subordinados. A ideia central é, como já referimos, que o colonialismo, para além de todas as dominações por que é conhecido, foi também uma dominação epistemológica, uma relação extremamente desigual de saber-poder, que conduziu à supressão de muitas formas de saber próprias dos povos e/ou nações colonizados. [...] o Sul metafórico refere-se ao campo de desafios epistêmicos que procuram reparar os danos e impactos historicamente causados pelo capitalismo na sua relação colonial com o mundo” (SANTOS; MENESES, 2009, p. 10-13).

mundo. Expandindo o presente será possível incluir as experiências e contraindo o futuro, tem-se a possibilidade de prepará-lo (SANTOS, 2010).

Nessa perspectiva, a sociologia das ausências é um procedimento que busca tornar evidentes aqueles saberes suprimidos e marginalizados e que não são considerados relevantes pela ciência moderna. São conhecimentos e experiências de outros povos que não fazem parte do saber dominante e são produzidos para continuarem invisíveis (SANTOS, 2010).

Assim, destacam-se os saberes da comunidade escolar. São conhecimentos que existem, mas que não são considerados credíveis. Encontram-se inteligíveis, suprimidos e marginalizados do ponto de vista do saber dominante. O conhecimento credível na escola é o conhecimento do Estado que se manifesta na realidade social na forma de normas, programas, projetos, avaliações, parcerias. Nesse sentido, quando o conhecimento da comunidade se torna evidente, é reconhecido como legítimo, favorece o diálogo, a reflexão, a troca de experiências, potencializando a gestão democrática da escola. Em destaque a voz do professor presidente do Conselho: “[...] nós reunimos a comunidade, fazemos planos de ação, analisamos as propostas, vemos se realmente vale a pena algumas ações, o que pode melhorar dentro daquilo que entendemos como bom pra escola”.

O que a sociologia das ausências propõe é dar visibilidade às vozes dos diferentes sujeitos da comunidade, tornar esses conhecimentos credíveis para que possam dialogar com o saber dominante, abrindo possibilidades de se construir, na escola, alternativas à democratização da gestão. Nesse cenário, os saberes da comunidade que estão sendo visibilizados, constituem a sociologia das ausências e ampliam as possibilidades de democratização da gestão da escola pública, tornando a comunidade ciente do seu papel participativo.

Nessa ótica, resgatam-se os conhecimentos da comunidade, por intermédio da sociologia das ausências, evidenciando o seu potencial político emancipatório, compreendendo-a como um campo simbólico no qual o outro deve ser concebido na intersubjetividade e reciprocidade (SANTOS, 2011). A evidência desses conhecimentos tem como objetivo, perceber o Conselho Escolar, como uma experiência rica de possibilidades para contribuir com a democratização da gestão da escola pública.

Observa-se, na voz do representante dos alunos, a evidência de saberes que, passam a se constituir como verdadeiros, a partir da sua participação como comunidade escolar. São experiências que existem na escola, mas, encontram-se invisíveis, inteligíveis, passando a

existir, a partir participação da comunidade no Conselho Escolar. Constituindo-se uma possibilidade de democratização da gestão da escola. Dessa forma, por intermédio do procedimento da sociologia das ausências, compreendem-se, na voz desse sujeito vários conhecimentos que estavam suprimidos e que passam a se tornar credíveis.

[...] antes de eu ser convocado para o Conselho da escola eu não sabia que existia o Conselho, eu pensei que as decisões da escola eram tomadas só pela diretora da escola. A diretora tomava a decisão, pronto, satisfeito, aí eu fui convocado para ser representante dos alunos, também não soube o que era... só que a escola me orientou, me disse o que era, pra que servia aí foi que eu fui estudando a base do assunto. Desde que eu tive o contato com os membros do Conselho, eu percebo a influência do Conselho na escola, tanto na parte dos alunos como na parte dos funcionários. Eu acho o seguinte que a comunidade se impõe muito nessa parte, no meu ponto de vista desde que eu entrei no Conselho, assim que eu fiquei sabendo as atitudes que o Conselho toma, o modo que o Conselho toma eu tanto fiquei mais bem informado e também todos os alunos porque muitos alunos da escola também não sabiam que existia o Conselho, depois que eu fui convocado para o Conselho foi que muitos ficaram sabendo, eu ficava relatando, fui de sala em sala dizendo o que era que acontecia. Os alunos também tomam aquela iniciativa porque eles sabem que tem um Conselho pra tomar aquela decisão que eles têm um representante ali dentro do Conselho. Vocês não acham que isso que a escola tá, nesse ponto de vista não está bem? Eles vão ao Conselho, no representante deles, relatam isso para na hora da reunião do Conselho, eu relatar, eu sou a voz deles, então, eu relatar pra comunidade. A comunidade procurar o melhor modo para melhorar isso. Eu acho que a escola desenvolve muito bem essa parte do Conselho.

Trata-se, de um saber e de uma experiência até então invisibilizada e que, a partir da sua experiência como comunidade escolar, passa a ter visibilidade. A partir dessa experiência, o aluno toma conhecimento da existência do Conselho na escola, passa a compreender que a direção não administra a escola sozinha, não toma as decisões isoladamente, mas a partir de um entendimento construído com a comunidade escolar.

Nesse sentido, busca-se a compreensão de Conselho Escolar defendida por Adrião; Camargo (2001), de que os Conselhos são espaços públicos onde se articulam soluções para os problemas do cotidiano escolar. E que ao se discutirem os problemas, as tensões e conflitos sendo superados, desestabilizam práticas monolíticas e pretensamente harmoniosas de gestão.

Outro conhecimento que se torna presente é o de que os outros alunos sabem da existência do Conselho Escolar e começam a perceber o seu potencial na construção do

sujeito político coletivo, a partir do momento em que as suas demandas são levadas a comunidade para que esta reflita a respeito na busca de encontrar uma solução.

Observa-se, na voz do representante dos alunos, a possibilidade de construção de um conhecimento contra-hegemônico, a partir do momento em que estes percebem o Conselho Escolar como um instrumento que os ajuda a serem ouvidos. São os conhecimentos dos alunos que se fazem ouvir ampliando os espaços de democratização da gestão.

As demandas dos alunos são percebidas por intermédio da atuação do Conselho Escolar. Isso fica evidenciado como uma conquista muito importante na voz do aluno. A presença dessa possibilidade encontra aporte na formulação teórica de Santos (2006, p.789), quando afirma que,

Tornar-se presentes significa serem consideradas alternativas às experiências hegemônicas, a sua credibilidade pode ser discutida e argumentada e as suas relações com as experiências hegemônicas poderem ser objeto de disputa política.

Percebe-se a mesma possibilidade na voz do professor, representante dos professores do turno da tarde, ao evidenciar os conhecimentos e experiências dos pais, dos alunos, funcionários e professores, para a tomada de decisões que contribuem para o funcionamento da escola. Assim,

Todas as questões relativas à escola são passadas pelo Conselho. Tanto as questões pedagógicas como os projetos da escola, o Conselho toma parte, como as questões administrativas, as questões financeiras o Conselho fica sabendo. Tudo isso é registrado em ata, porque tem a secretária, tem o presidente. Então, digamos, a escola quer fazer, quer comprar, recebe uma certa verba, isso é só um exemplo, e ela quer comprar alguma coisa, tem muita coisa pra comprar na escola. Então é feita uma reunião com os professores, com a comunidade escolar, a comunidade escolar define o que acha importante e aprova ou não essa compra. Ai a direção vai compra, depois é remetido o relatório que também é analisado pelo Conselho.

Pode-se compreender, a partir dessa voz, que o Conselho Escolar é um instrumento político através do qual a comunidade tem a possibilidade de participar de todos os momentos vivenciados na escola, desde o pedagógico ao administrativo e financeiro. É um instrumento que dá vida aos conhecimentos da comunidade. Dessa forma, compreende-se a gestão democrática como um princípio de Estado nas políticas educacionais, nas quais os sujeitos

tem presença garantida no processo de construção dessas políticas e nos momentos de tomada de decisão final. Trata-se de democratizar a própria democracia (CURY, 2002).

São práticas, antes não evidenciadas, que passam a fazer parte do cotidiano da escola e da sua comunidade. É um presente que está sendo expandido a partir da visibilidade de experiências, que trazem para o “chão” da escola a oportunidade da comunidade refletir sobre o que é melhor para si. Abre-se um leque de possibilidades que, até então, não eram percebidas e que podem se tornar experiências possíveis. São possibilidades concretas de conhecimentos que a sociologia das ausências busca libertar nas relações de produção e que se encontram ausentes, em experiências presentes.

Esses conhecimentos assentam-se em uma comunidade plural de saberes e encontram-se na maioria das vezes, desperdiçados, silenciados, não são vistos e nem tem o reconhecimento do saber dominante hegemônico. É um conhecimento local que a comunidade deve articular com outras experiências. Como, também, com movimentos e organizações transnacionais que tenham interesse na promoção da democracia participativa (SANTOS, 2002). Essas articulações possibilitam a construção da globalização contra-hegemônica. Dessa forma,

São elas que permitem criar o local contra-hegemônico, o local que é o outro lado do global contra-hegemônico. Essas articulações dão credibilidade e fortalecem as práticas locais pelo simples fato de as transformarem em elos de redes e movimentos mais amplos e com maior capacidade transformadora. Por outro lado, tais articulações tornam possível a aprendizagem recíproca e contínua, o que, em nosso entender, é um requisito essencial para o êxito das práticas democráticas animadas pela possibilidade da democracia de alta intensidade (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 73-74).

O Conselho Escolar, ao reunir os mais diversos conhecimentos, apresenta-se como um espaço em que os saberes locais e globais são discutidos e analisados para se pensar em uma alternativa que busque a solução dos conflitos existentes na escola, com vistas a fortalecer a democratização da gestão e das relações emancipatórias, como se observa na voz do professor presidente do Conselho:

[...] a gente tem reuniões um pouco mais específicas pra discutir essas políticas, analisar os recursos de determinados projetos, a função, a aplicação daquele recurso como é que vai acontecer, não é só simplesmente porque é uma verba que vai vir, ótimo para escola. Tem que ter um fundamento, tem que ter aspectos que o justifique. A gente discute realmente, será que vale a

pena, a gente trabalhar pra conseguir aquilo? Ou não? Será que é apenas mais um dinheiro que vem como acontece em outras escolas? Então nós discutimos PDE, PDDE, Mais Educação e fiscalizamos também a execução deles. Porque não adianta eu ter o recurso, aplicar e não olhar, pra ver se esse recurso está sendo bem administrado.

Nesse sentido, percebe-se que, a partir do instrumento hegemônico, regulador, posto pelo Estado para conferir à gestão da escola um caráter democrático, o Conselho Escolar está tentando construir uma democracia contra-hegemônica na gestão, a partir do que a comunidade escolar compreende como importante para a instituição. Conferindo a essa experiência a possibilidade de se tornar o global contra-hegemônico, um campo de resistência contra o processo de exclusão que tem se fortalecido nas relações que constituem a escola.

É válido ressaltar, que a sociologia das ausências opera substituindo as monoculturas por ecologias. Destaca-se a substituição da monocultura do saber que compreende como legítimo e verdadeiro, apenas, o saber científico pela ecologia de saberes (SANTOS, 2010). Essa ecologia opera na identificação de outros saberes que são importantes e que compõem outras práticas sociais, protagonizadas por sujeitos que se encontram silenciados e invisibilizados, possibilitando a que estes possam dialogar com os saberes científicos dominantes. Parte-se da compreensão de que “não há ignorância em geral nem saber em geral. Toda ignorância é ignorante de um certo saber e todo saber é a superação de uma ignorância particular” (SANTOS, 2010, p. 106).

Nessa ótica, defende-se que os saberes são incompletos e, portanto, faz-se necessário o diálogo entre as diferentes formas de conhecimentos para que, a partir da contribuição de cada um, possam ser superadas as várias formas de ignorância. “O confronto e o diálogo entre saberes é um confronto e um diálogo entre processos distintos através dos quais práticas diferentemente ignorantes transformam-se em práticas diferentemente sábias” (SANTOS, 2010, p. 107). Como se observa, na voz da representante dos funcionários do turno da noite e vice-presidente do Conselho Escolar:

[...] lá a gente discute um assunto não só uma vez, como eu lhe falei. Uma vez, duas vezes, três vezes até chegar a uma conclusão. É isso que eu vejo. Todos contribuem, todos têm sua opinião e uma opinião construtiva, pois parte-se da opinião de todos.

Nota-se, na voz do entrevistado, que o Conselho Escolar considera as experiências e saberes dos seus representantes para poder tomar as deliberações. Há um momento de escuta, de diálogo, e esse momento proporciona aos seus membros aprender com as experiências uns dos outros. A ecologia dos saberes busca superar a monocultura do saber científico, como também, resgatar a importância dos outros saberes como alternativos ao saber científico.

A igualdade de oportunidades possível na ecologia de saberes pode contribuir com a possibilidade de construção de uma sociedade mais justa e democrática (SANTOS, 2010). Dessa forma, destaca-se a voz do representante dos alunos.

[...] todo mundo tem sua participação igual. Ninguém tem o poder maior do que o outro. O voto daquela pessoa vale mais do que o do outro. O meu voto vale como se fosse o de qualquer um, como se fosse o do presidente, o da representante da diretoria.

A ecologia dos saberes que se constitui na prática do Conselho Escolar possibilita a construção de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola pública. Os conhecimentos são recuperados e reconhecidos como importantes além daqueles considerados verdadeiros pelo Estado. Há a possibilidade de um aprendizado entre estes, identificando o que é comum e o que diferencia cada um deles, com o objetivo de possibilitar a troca de experiências e de tornarem visíveis as realidades sociais e culturais das sociedades consideradas periféricas, criando inteligibilidade sem destruir a diversidade. Favorecendo a construção da democracia contra-hegemônica que, na perspectiva teórica de Santos; Avritzer, (2002), constitui uma nova gramática histórica, social e cultural, na qual todos os sujeitos sejam incluídos, tenham os seus direitos sociais e políticos respeitados.

Nesse sentido, a ecologia de saberes reconhece a existência de outros conhecimentos e busca através das desigualdades e hierarquias existentes entre eles a construção de uma prática do saber, como se constata na voz do presidente do Conselho:

[...] nós discutimos, fazemos plano de ação, analisamos as propostas pra que possa realmente ser uma coisa participativa. Não é a minha opinião como membro do Conselho que prevalece. Mas sim, todos os membros. São visões de diferentes pessoas, então, cada um tem uma maneira diferente de ver, como isso vai trabalhar dentro da escola. Como eu tinha falado, a gestão da escola traz as suas propostas, projetos, ações pra serem desenvolvidas e o Conselho juntamente com a direção discute isso. Pra que no final seja preparado o relatório onde todos tenham acesso, tenham acesso ao livro de atas, tenha acesso à prestação das contas. Isso, no meu ponto de vista é um

ponto positivo pra escola porque todo mundo tem acesso, não é só os membros da direção ou do Conselho que tem acesso a essas informações.

A ecologia dos saberes apresenta a multiplicidade e diversidade das práticas sociais, encontradas nos outros conhecimentos, que não, apenas, o legitimado pela ciência moderna, tornando-os credíveis para que possam dialogar com as práticas hegemônicas que estão postas na atual realidade social e política (SANTOS, 2010). E faz isso, por intermédio da sociologia das ausências. Ou seja, o objetivo dessa ecologia é incluir, no debate, as realidades ausentes produzidas como não existentes.

A sociologia das ausências contrapõe-se à razão metonímica, ao propor a expansão do presente quando da visibilidade das experiências dadas como não existentes. Trata-se de conhecimentos que, ao se tornarem inteligíveis, produzem maiores possibilidades de construir-se um futuro melhor.

Em contraposição à razão proléptica, apresenta-se a sociologia das emergências. Trata-se de,

[...] ver quais são os sinais, as pistas, latências, possibilidades que existem no presente e que são sinais do futuro, que são possibilidades emergentes e que são ‘descredibilizadas’ porque são embriões, porque são coisas não muito visíveis (SANTOS, 2007, p. 37, grifo do autor).

Destarte, com a ampliação do presente possível através da sociologia das ausências, na qual os saberes da comunidade escolar passam a ter visibilidade e credibilidade na gestão da escola, surgem possibilidades emergentes. Uma possibilidade em evidência, nesse estudo, é o Conselho Escolar. Trata-se de uma experiência que está tornando visível os conhecimentos da comunidade escolar. A partir do procedimento da sociologia das emergências, amplia a possibilidade de construir expectativas de coisas novas para o futuro. Ao cuidar-se do presente, contrai-se o futuro (SANTOS, 2010).

Intensifica-se a possibilidade de pensar um futuro com maiores chances, com maiores possibilidades de uma vida melhor, de construção de uma contra-hegemonia. “É dar voz e sentido às inovações que têm lugar no Sul global não como coisas exóticas que não tem interesse, mas são emergências, coisas novas, chamadas de sociologia das emergências²⁸”.

²⁸ Entrevista do professor Boaventura de Sousa Santos sobre o Projeto Alice. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2014

Conforme se verifica, na voz do professor presidente do Conselho, ao refletir sobre o Conselho Escolar:

[...] a escola não funciona somente com a gestão, mas com a participação de cada um de nós. Eu vejo que a participação de nosso Conselho dentro desse desenvolvimento democrático, ela acontece através dessa integração, a escola, a gestão, o Conselho, a comunidade, gestão e Conselho, o Conselho, comunidade, gestão, não tem ordem, não tem uma ordem pra seguir, mas sim, todo mundo trabalhando junto para alcançar os nossos objetivos dentro da escola.

Percebe-se, na voz desse sujeito, o potencial político do Conselho Escolar, ao possibilitar que a comunidade participe ativamente das ações que são desenvolvidas na escola. Trata-se de reunir a comunidade no Conselho para que possam ser tomadas as decisões.

Nesse sentido, amplia o nível de compreensão dos conselheiros acerca da participação fortalecendo a gestão democrática da escola. Compreensão que pode gerar um aprofundamento no nível ético e político dos sujeitos que constituem o Conselho. Ou seja, o Conselho Escolar, com essa prática, contribui para tornar as pessoas mais críticas, mais conscientes dos seus direitos de cidadania podendo ampliar essa compreensão para outras situações do cotidiano, fortalecendo a possibilidade de emancipação social. Ou seja, o Conselho Escolar constitui uma emergência que potencializa os saberes da comunidade escolar.

Assim, ressalta-se a compreensão sobre Conselho Escolar a partir de Werle (2003) na qual os Conselhos Escolares são espaços de relação de poder que dependem do capital cultural dos seus representantes e da forma como eles articulam-se para otimizar os problemas da escola. Nessa relação entre os seus representantes acontecem aprendizagens de democracia e participação. Portanto, o Conselho é um espaço não de aprendizagem em nível conceitual e teórico de democracia, mas um local de fazer democracia.

Assim, quanto maior for o nível de participação da comunidade, maiores serão as possibilidades do Conselho Escolar potencializar a gestão democrática da escola na perspectiva da democracia de alta intensidade (SANTOS, 2007), refletindo os interesses da comunidade. Essa prática, mesmo considerada incipiente, como observa o diretor adjunto do turno da noite, constitui-se como uma possibilidade, a partir da percepção de que as decisões precisam ser tomadas em conjunto, partindo da realidade da comunidade escolar:

Nós estamos vivendo um momento de democracia incipiente nas escolas. A gente não compreende totalmente essa questão da democracia na escola, mas a gente tem procurado dentro do possível ser democrático, nós trabalhamos de forma que as decisões não são tomadas isoladamente.

Mesmo se constituindo numa compreensão ainda incipiente, o processo de democratização da gestão da escola, constitui-se como possibilidade para a construção de “uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional, isto é, com a procura de uma nova institucionalidade da democracia” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 51). Ou seja, são pequenas coisas, embriões de coisas novas, pequenos sinais, não muito visíveis, como destaca Santos (2007), que estão acontecendo no momento presente e que podem até não ter credibilidade, mas constituem possibilidades emergentes, o Ainda-Não²⁹. Ou seja, o que não existe ainda, mas que está emergindo. Constitui, nessa ótica, um sinal de futuro. Esse conhecimento é possível através do procedimento da sociologia das emergências.

A sociologia das emergências propõe a contração do futuro, ou seja, ao contrair o futuro, evidenciam-se os cuidados que se deve ter no presente, e o futuro, torna-se assim, objeto de cuidado. Contrapondo-se à razão proléptica que dilata o futuro, concebendo-o como algo tão distante que não precisa ser pensado, é algo vazio, um futuro infinito.

Dessa forma, a contração do futuro dá-se através da sociologia das emergências. Contrair o futuro significa a substituição do vazio do tempo linear por um tempo marcado de possibilidades concretas, construídas, no tempo presente, através das atividades de cuidado.

A sociologia das emergências atua sobre as possibilidades e capacidades que existem na sociedade, suscitando o inconformismo, contribuindo para a alimentação de ações coletivas que busquem a transformação e a emancipação social. Portanto, “ela age tanto sobre as

²⁹ “O conceito que preside a sociologia das emergências é o conceito do Ainda-Não (*Noch Nicht*) proposto por Ernest Bloch (1947-[1995]). Bloch insurge-se contra o fato de a filosofia ocidental ter sido dominada pelos conceitos de Tudo (*Alles*) e Nada (*Nichts*), nos quais tudo parece está contido como latência, mas donde nada novo pode surgir. Daí que a filosofia ocidental seja um pensamento estático. Para Bloch, o possível é o mais incerto, o mais ignorado conceito da filosofia ocidental (1995:241). E, no entanto, só o possível permite revelar a totalidade inesgotável do mundo. Bloch introduz, assim, dois novos conceitos, o Não (*Nicht*) e o Ainda-Não (*Noch Nicht*). O Não é a falta de algo e a expressão da vontade de superar essa falta. É por isso que o Não se distingue do Nada (1995:306). Dizer não é dizer sim a algo diferente. O Ainda-Não é a categoria mais complexa, porque exprime o que existe apenas como tendência, um movimento latente no processo de se manifestar. O Ainda-Não é o modo como o futuro se inscreve no presente e o dilata. Não é um futuro indeterminado nem infinito. É uma possibilidade e uma capacidade concretas que nem existem no vácuo, nem estão completamente determinadas” (SANTOS, 2010, p. 116).

possibilidades como sobre as capacidades. Identifica sinais, pistas ou traços de possibilidades futuros em tudo o que existe” (SANTOS, 2010, p. 120).

Nessa ótica, ressalta-se o Conselho Escolar, como uma emergência que torna possível os saberes e conhecimentos da comunidade escolar contribuindo para o fortalecimento da gestão democrática da escola. É no Conselho Escolar que os conhecimentos da comunidade tornam-se credíveis e inteligíveis. Como se observa na voz da representante da equipe técnica:

O feito maior é quando todos se voltam no Conselho Escolar para resolver determinada situação, onde todos se dedicam a isso, e, tentam resolver alguma coisa, e não discutem sozinhos, mas todos participam. Eu acho que essa democratização se dá dessa forma, pela necessidade, pela visão. O plural que esteja dificultando o andamento do grupo, o andamento da escola assim ou alguma decisão que possa ser tomada e necessita que todo mundo participe. Eu acho que, quando existir esse envolvimento, acredito que seja um bom sinal de democratização.

Percebe-se, na voz do sujeito supra que a participação efetiva dos conselheiros, além de possibilitar a resolução das situações que são apresentadas, cria um espaço para a construção de um conhecimento contra-hegemônico de democracia. Ou seja, organiza-se dentro da escola, através do Conselho Escolar, situações em que os saberes da comunidade escolar são reconhecidos como verdadeiros e credíveis. Estes saberes, são portadores de verdades e ao serem colocados, contribuem para dinamizar as ações da gestão na perspectiva de construção de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola.

Embora, se reconheçam as tensões e os conflitos que perpassam essas relações, desde a compreensão de gestão democrática defendida pelo Estado, como também, a visão de democracia que constitui os sujeitos políticos da comunidade escolar. Esse processo de democratização da gestão da escola em ascensão não se efetiva, apenas dentro de um campo marcado por consensos. O dissenso está presente, como se percebe na voz do representante dos professores do turno da tarde:

Quando a gente fala em democracia, a palavra fica muito vaga, porque você falar em democracia dentro de um sistema, onde só uns tem direitos e outros não, é muito complicado. Mas, do que diz a lei brasileira com relação ao estado democrático de direito, eu acho que a escola ela vai no caminho, pelo menos ela tem buscado dentro desse sistema. [...] os problemas são levados tanto pelos gestores como pela comunidade escolar e são discutidos com

ambos até se chegar a um consenso dentro daquilo que determina *as normas da escola*. Embora o Conselho tenha as normas dele, *as normas da escola são seguidas, tanto as disciplinares como regimentais da escola*. Agora sempre procura-se chegar a um consenso, entre as partes quando tem conflitos entre as partes envolvidas (grifos nossos).

Pode-se perceber que o Conselho Escolar constitui um campo de lutas em que a comunidade busca, através do diálogo, se fortalecer enquanto sujeitos políticos de direitos, num ambiente fortemente marcado pela presença do Estado. No entanto, apresenta-se como uma possibilidade de se estabelecer práticas emancipatórias de democracia na gestão da escola, pois estão sendo vivenciadas situações em que as decisões não se centram, apenas, na figura do gestor, ou no que determina o Estado, mas são tomadas a partir da participação da comunidade.

São possibilidades concretas que acontecem no presente e que indicam pistas de um futuro, através dos quais, a comunidade escolar conquista espaços de participação efetiva na gestão da escola. São emergências que possibilitam vislumbrar um futuro em que a comunidade conquiste ações emancipatórias de democracia. Trata-se de uma possibilidade em que “a democracia constitui uma nova gramática histórica” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 51).

Nesse sentido, a comunidade escolar tem, diante de si, a oportunidade de perceber o seu potencial político, de constituir-se como um elemento importante na gestão da escola. Essa emergência contribui para a potencialização da comunidade, que, na construção teórica de Santos (2010), constitui um princípio do pilar regulação, ainda não devidamente explorado na modernidade ocidental, em sua versão hegemônica.

A sociologia das emergências trabalha com as experiências sociais possíveis e encontra essas possibilidades de multiplicidade e diversidade nos cinco campos sociais, como, as experiências de conhecimentos, experiências de desenvolvimento, trabalho e produção, experiências de reconhecimento, experiências de democracia e experiências de comunicação e informação (SANTOS, 2010). Assim,

A razão que é enfrentada pela Sociologia das Ausências torna presentes experiências distantes, mas que estão produzidas como ausentes e é necessário fazer presentes. A Sociologia das Emergências produz experiências possíveis, que não estão dadas porque não existem alternativas para isso, mas são possíveis e já existem como emergência (SANTOS, 2007, p. 38).

A experiência de democracia em evidência no Conselho Escolar da escola pública municipal de João Pessoa-PB, apresenta-se como uma possibilidade para a construção da gestão democrática da escola. Trata-se de uma experiência na qual as alternativas de ampliação da democratização da gestão são apresentadas como possibilidades concretas, e encontram-se nos conhecimentos da comunidade escolar, apreendidas através do procedimento da sociologia das emergências. Nesse sentido, coaduna a voz do representante dos professores do turno da tarde, ao referir-se ao Conselho Escolar:

O Conselho funciona como um ponto, um elo de união entre o gestor da escola e a comunidade escolar. A partir daí, é que não só o gestor, mas também a comunidade trabalha a democracia. Por quê? Porque os problemas são levados tanto pelos gestores como pela comunidade escolar e são discutidos com ambos até se chegar a um consenso.

A partir dessa voz, compreende-se a gestão democrática a partir do que defende Andrade (2011), ao enfatizar que esta se caracteriza por meio de um processo em constante construção, no qual os segmentos que a compõem disponibilizam espaços nos quais se busca a discussão dos rumos da escola.

Nesse sentido, o Conselho Escolar contribui para que a comunidade se manifeste frente às demandas existentes na escola, constituindo-se enquanto sujeitos de direitos. Os sujeitos sociais que constituem o Conselho Escolar podem dialogar discutir e opinar sobre o funcionamento da escola. Trata-se de uma oportunidade que a comunidade dispõe e que se constitui em um instrumento contra-hegemônico de emancipação social. É uma situação que possibilita a emergência de conhecimentos que, posteriormente, podem materializar-se em ações que intensifiquem a transformação social. Nessa perspectiva, busca-se, nas experiências produzidas pelo Conselho, fragmentos e embriões de que trata a sociologia das emergências, que demonstrem serem possíveis relações mais recíprocas e igualitárias.

O Conselho Escolar constitui-se como uma possibilidade credível à democratização da gestão, ao proporcionar à comunidade, refletir e analisar o cotidiano da escola buscando soluções que venham dinamizar as ações que são desenvolvidas por esta. Ouvindo a opinião dos vários segmentos da comunidade e, dessa forma, incluindo-os enquanto sujeitos constitutivos da gestão, portadores de conhecimentos que, ao serem evidenciados, podem dialogar com o poder dominante.

Toda essa gama de conhecimentos e possibilidades emergentes que surgem a partir da sociologia das ausências e da sociologia das emergências gera uma diversidade inesgotável de saberes na escola. Como proceder a toda essa gama de possibilidades? Como tornar esses conhecimentos inteligíveis dentro do Conselho de forma que venha a contribuir para a democratização da gestão da escola pública? Para transformar essas experiências em possibilidades de construção de uma escola em que a gestão tenha características democráticas, Santos (2010) sinaliza, como procedimento, o trabalho de tradução.

O trabalho de tradução diz respeito ao “procedimento que permite criar inteligibilidade recíproca entre as experiências do mundo, tanto as disponíveis como as possíveis, reveladas pela sociologia das ausências e a sociologia das emergências” (SANTOS, 2010, p. 123-124). Constitui-se um processo intercultural e intersocial.

O procedimento da tradução busca encontrar em outros saberes a inteligibilidade necessária para complementar uns e outros “é preciso criar inteligibilidade sem destruir a diversidade [...] é preciso tentar uma maneira nova de relacionar conhecimentos” (SANTOS, 2007, p. 40).

A inteligibilidade dos saberes possível através do trabalho de tradução pode ser percebida no Conselho Escolar, ao constituir-se como um espaço político em que os seus sujeitos, ao exporem as ideias, conhecimentos, saberes e experiências, são ouvidos e aceitos como legítimos, buscando-se encontrar entre estes, uma solução para o que está sendo discutido. Percebe-se, nessa experiência, um momento muito rico em que os conhecimentos que se encontram invisíveis são evidenciados. Tornando-se possível a inteligibilidade entre eles. Nesse sentido, coloca-se a voz do professor presidente do Conselho Escolar: “[...] cada um chega com as suas ideias, então se a gente tem um assunto pra ser discutido, cada um vem com a sua contribuição, vem com a sua visão”.

Observa-se não apenas o conhecimento de um sujeito reconhecido como legítimo, mas todos os conhecimentos em questão são tidos como legítimos e portadores de verdade, conforme ressalta a voz da representante dos funcionários do turno da noite:

[...] qualquer coisa que aconteça aqui a gente se reúne, a gente conversa, a gente discute, a gente não toma é decisão precipitada, a gente não senta só uma vez, a primeira vez, a segunda vez, pra poder a gente na terceira vez é que a gente tenta tomar uma decisão. O Conselho junto com pais, com alunos, ouvindo todos, então eu acho muito bom mesmo o Conselho daqui.

Nota-se, na voz em destaque, que cada participante do Conselho pode expressar o seu conhecimento acerca do que está sendo discutido. Sendo possível estabelecer-se uma troca de conhecimentos, de inteligibilidades. São várias culturas que se complementam e geram mais conhecimentos. Evidencia-se, assim, a importância do diálogo intercultural para que “outras culturas possam apresentar não só aquilo a que não se opõem, como, sobretudo, aquilo que propõem autonomamente” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 72).

Busca-se uma estratégia que melhor resolva a situação, tendo como pressuposto as experiências e saberes de cada membro do Conselho Escolar. Dessa forma, é possível compreender o Conselho Escolar como uma comunidade interpretativa, ou seja, uma comunidade política (SANTOS, 2011), ao possibilitar na gestão da escola pública, a construção de uma democracia contra-hegemônica ao modelo existente.

O trabalho de tradução estabelece inteligibilidades entre as culturas, não desperdiçando a experiência social uma vez que é sob a base de uma experiência rica que se pode pensar numa sociedade mais justa. O trabalho de tradução apresenta um mundo de possibilidades, um mundo que não tem um sentido único, mas é um sentido construído por todos nós (SANTOS, 2007).

Dessa forma, quando o Conselho Escolar se reúne para discutir sobre os diversos assuntos que constituem o cotidiano da escola e cada sujeito se faz ouvir, evidenciando as suas experiências, se tem a oportunidade de perceber dentro daqueles saberes o que cada um pode complementar com o outro. Partindo do pressuposto de que as culturas não são completas, sendo necessário o trabalho de tradução para dar inteligibilidade a essas culturas e poder torná-las credíveis. Como se observa na voz do diretor adjunto do turno da noite:

[...] a gente reúne o Conselho cada um dá uma opinião, muitas vezes a gente tem alguns problemas que na visão de quem tá levando é pra resolver de um jeito, depois a gente reúne o Conselho e o Conselho decide por outra forma. Então, isso contribui para essa democratização, porque as decisões não são tomadas por uma única pessoa que podia tomar a decisão de uma forma, mas quando se reúne o Conselho, a decisão é tomada de outra forma.

A voz, em destaque, realça que cada membro do Conselho Escolar tem uma experiência, um conhecimento, uma vivência, que constitui o capital cultural desses sujeitos conforme ressalta Werle (2003) e que, ao serem ouvidos, contribuem para as tomadas de decisões dentro da escola. Quando esse conhecimento é tornado visível, acontece a troca de

experiências e saberes. Ou seja, os saberes complementam-se e potencializam as chances da comunidade dialogar com outras culturas na busca de alternativas que construam uma emancipação social, um conhecimento insurgente.

Assim, compreende-se o trabalho de tradução, evidenciado na construção teórica de Santos (2007, 2010), ao potencializar os saberes que constituem as experiências dos membros do Conselho Escolar, favorecendo uma inteligibilidade entre os vários projetos e pensamentos que se apresentam sem, contudo, marginalizar ou excluir o outro. Nessa prática, não existe um poder hierárquico de conhecimentos, como, por exemplo, o conhecimento do gestor da escola ter mais credibilidade por conta da sua condição de gestor, mas este pode aprender com o representante dos alunos, dos funcionários, dos professores e vice-versa.

Na gestão da escola, o trabalho de tradução acontece quando é possível uma prática em que o conhecimento é percebido como intercultural, ou seja, não está centrado, apenas, na figura do gestor ou de outro membro, mas, parte das experiências acumuladas por toda a comunidade, ou seja, numa prática de gestão democrática.

Assim, é por intermédio de uma gestão democrática que o trabalho de tradução se materializa. Pois só numa prática de gestão democrática é possível tornar credível os conhecimentos da comunidade. Na gestão democrática busca-se a construção de um diálogo intercultural entre os conhecimentos dos membros do Conselho Escolar e o saber do Estado.

Nessa construção, ressalta-se a hermenêutica diatópica para o trabalho de interpretação entre duas ou mais culturas com o objetivo de encontrar as preocupações comuns e as respostas que lhe são dadas. A hermenêutica diatópica parte do princípio de que as culturas são incompletas e podem ser enriquecidas através do diálogo e do confronto com as outras culturas (SANTOS, 2010).

O trabalho de tradução “visa criar inteligibilidade recíproca entre formas de organização e entre objectivos de acção” (SANTOS, 2010, p. 126). Ou seja, age diretamente sobre os saberes aplicados transformando-os em práticas e materialidades. Por seu intermédio é possível compreender o que une e o que separa os diferentes movimentos e práticas, ampliando as possibilidades e os limites de articulação entre eles. Assim, coloca-se a possibilidade de se identificar as práticas dotadas de maior potencial contra-hegemônico no Conselho Escolar.

Nessa perspectiva, o trabalho de tradução, a sociologia das ausências e a sociologia das emergências contribuem para ultrapassar a razão indolente e construir a razão

cosmopolita. Ou seja, resgatar os conhecimentos e identificar as possibilidades existentes buscando encontrar “novas e plurais concepções de emancipação social” (SANTOS, 2010, p. 134). Parte-se da compreensão a partir da qual,

A emancipação não é mais que um conjunto de lutas processuais, sem fim definido. O que a distingue de outros conjuntos de lutas é o sentido político da processualidade das lutas. Esse sentido é, para o campo social da emancipação, a ampliação e o aprofundamento das lutas democráticas em todos os espaços estruturais da prática social (SANTOS, 1991, p. 187).

O Conselho Escolar, apesar de pensado a partir do Estado, constitui-se na prática social, a partir da luta da comunidade local para ver-se representada na gestão da escola. Constitui uma possibilidade de emancipação dos sujeitos, na ótica da construção de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola pública, a partir da perspectiva dos saberes da comunidade. Assim, os membros do Conselho contribuem na tomada de decisão, nos rumos da escola como se observa na voz do representante da equipe técnica:

Pela minha pouca experiência de participar, acho muito interessante e muito válido porque eu vejo as coisas acontecerem e não serem algo decidido por um ou por dois, mas por ser uma decisão conjunta eu acho isso muito interessante. A gestão pode não ter chegado a uma perfeição, mas eu acho que ela só tem a melhorar sabe? Eu acho que permanecendo assim, com toda a comunidade contribuindo a intenção é a gente melhorar cada vez mais nesse sentido.

Nesse sentido, destaca-se a perspectiva de gestão democrática, a partir de Freitas (2007) ao ressaltar que esta envolve várias ações: compromisso com a transformação das relações sociais e justiça social; compartilhamento de poder e de autoridade, práticas culturais emancipadoras, nas quais se buscam a liberação de submissões, dominações, tutelas e explorações.

Destarte, percebem-se evidências de construção da gestão democrática da escola pública de João Pessoa- PB, por intermédio do Conselho Escolar, ao se constituir numa prática que possibilita à comunidade, a partir dos seus conhecimentos, pensar o dia a dia da escola, constituindo-se a partir de uma realidade que diminui a distância entre esta e o Estado.

O Conselho Escolar possibilita que a comunidade se constitua como sujeitos de direitos, que têm garantido um espaço na gestão da escola, para reivindicar os seus direitos

políticos e sociais. Essa experiência constitui-se em um instrumento de resistência ao se reconhecer que os conhecimentos marginalizados e excluídos, possam ter visibilidade contribuindo para a construção de uma democracia contra-hegemônica. É claro que não é nada tão simples, “uma receita”. Os conhecimentos que adquiriram status de verdade, os conhecimentos do Estado, vão estar sempre tentando calar as vozes das minorias. No entanto, o fato de divulgar tal experiência, já constitui-se uma forma de resistir a essa “força do Estado”. Percebe-se a importância do aporte teórico de Santos; Avritzer (2002), ao ratificar a importância do local contra-hegemônico como sendo o outro lado do global contra-hegemônico.

Nessa ótica, o fato de se reconhecer numa pesquisa científica os saberes que constituem a comunidade escolar, já é uma forma de tornar essa experiência global contribuindo para que esta ganhe força. Assim, compreende-se o Conselho Escolar como um instrumento político que potencializa a construção da democracia contra-hegemônica na gestão da escola constituindo-se como um espaço ainda a ser explorado e potencializado, como presenciado nas vozes dos sujeitos e nas observações³⁰.

As observações indicam que o Conselho Escolar tem se constituído, na prática, como um espaço que fortalece as relações de democratização da gestão da escola, enquanto alternativa na qual os sujeitos têm a oportunidade de serem ouvidos. Nessas reuniões, são discutidos os assuntos importantes para a comunidade e observa-se, desde o início, que a reunião é organizada antecipadamente, obedecendo a uma pauta construída a partir dos interesses dos sujeitos políticos que compõem o Conselho Escolar.

O presidente do Conselho inicia os trabalhos colocando os motivos pelos quais a comunidade está reunida. Razões essas que já são do conhecimento dos conselheiros. Tem início uma assembleia geral na qual os membros do Conselho Escolar, se colocam a respeito do que está sendo discutido. Nota-se que as vozes que compõem o Conselho, vão se colocando num ambiente protagonizado por normas, diretrizes e projetos pensados a partir de cima, da relação do Estado com a escola. No entanto, verifica-se na observação, que a

³⁰ As observações foram registradas no instrumento metodológico denominado diário de campo, conforme aponta Minayo (2010). Nessa ótica, “o diário de campo nada mais é do que um caderninho de notas, em que o investigador, dia por dia, vai anotando o que observa e que não é objeto de nenhuma modalidade de entrevista. Nele devem ser escritas impressões pessoais que vão se modificando com o tempo, resultados de conversas informais, observações de comportamentos contraditórios com as falas, manifestações de interlocutores quanto aos vários pontos investigados, dentre outros aspectos” (MINAYO, 2010, p. 295).

comunidade discute e analisa o conhecimento que está posto a partir do Estado e que constitui a realidade da escola pública.

Os assuntos tratados nas reuniões do Conselho compreendem os vários aspectos da escola, indo desde a parte administrativa, financeira e pedagógica, como se observa no transcorrer das reuniões, nas quais se discutem questões relacionadas ao comportamento dos alunos, falta de professor no quadro efetivo, compra de material e prestação de contas do uso do dinheiro destinado à escola, regimento interno, contratação de prestadores de serviço, prática pedagógica do professor, aberturas de novas turmas para atender à demanda da escola, dentre outros.

Dessa forma, percebem-se, nas reuniões do Conselho Escolar, ações que são apontadas como atribuições do conselho, a partir da leitura que se faz do Caderno I *Conselho escolares: democratização da escola e construção da cidadania escolar*³¹. Dentre elas, pode-se destacar que o Conselho Escolar da escola pública municipal de João Pessoa-PB, convoca assembleias gerais com a comunidade escolar, garante a participação da comunidade na construção do projeto político-pedagógico, promovendo relações pedagógicas que valorizam o saber do aluno, estimulando-o a construir novos conhecimentos. Como também, em consonância com o que observa o caderno I, o Conselho Escolar avalia e fiscaliza o plano administrativo da gestão concernente aos gastos dos recursos públicos que são destinados à escola.

Observa-se, também, que no momento da tomada de decisão, são enfatizadas as vozes de todos os sujeitos presentes à reunião, os quais se posicionam a respeito dos assuntos em discussão. Não se aceitando como credível, apenas, a voz do presidente do Conselho ou da direção da escola, mas, as decisões são partilhadas por todos os membros do Conselho Escolar. Dessa forma, destaca-se a concepção de gestão democrática, compreendida por Paro (2000, p. 16), como “partilha de poder, participação na tomada de decisões”.

Assim, compreende-se que o Conselho Escolar se constitui como uma alternativa possível à gestão democrática da escola pública. Ao ouvir os conhecimentos da comunidade escolar numa relação dialógica, priorizando as relações de autoridade partilhada, contribuindo com a gestão democrática que na percepção de Freitas (2007), tem como princípio constitutivo o diálogo para a resolução dos conflitos.

³¹ O caderno I Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania escolar faz parte de uma coletânea do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares criado em 2004 no governo de Luíz Inácio Lula da Silva (2003-2010), com o objetivo de fortalecer os Conselhos Escolares na gestão das escolas públicas de todo o Brasil. Disponível em: portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em: 22 de Fevereiro de 2013.

Reconhece-se o potencial político emancipatório, contra-hegemônico presente nas forças que são protagonizadas a partir de baixo, do “chão” da escola, capazes de fortalecer a construção de uma democracia de alta intensidade, conforme sinaliza Santos (2007). Essa tentativa de construção contra-hegemônica de democratização da gestão, a partir da comunidade, pode ser evidenciada na voz do representante dos professores do turno da manhã, ao colocar-se acerca dos programas federais que chegam até a escola, como o Programa Mais Educação:

Os programas que vem pra escola são analisados, inclusive com o que pode ser de positivo e o que pode ser negativo. E quando tem problemas nesses programas, digamos, o Mais Educação. Então, de repente a monitora lá do Mais Educação não está dando certo. É chamada a coordenação, se for o caso da direção resolver com a coordenação, tudo bem, se não, convoca-se a comunidade, reúne-se o Conselho e o Conselho toma ciência, ouve os envolvidos e a partir daí, toma as providências necessárias.

Nessa ótica, o Conselho Escolar constitui um campo de forças antagônicas, no qual os conhecimentos presentes na comunidade estão emergindo, estão sendo visibilizados, constituindo-se possibilidades emergentes de relações emancipatórias em que se potencializa a gestão democrática. A partir do conhecimento da comunidade local, estabelece-se um diálogo com o saber global hegemônico, tendo como objetivo a construção de relações contra-hegemônicas de gestão.

Evidencia-se o Conselho Escolar como instrumento político por intermédio do qual se constrói a democracia contra-hegemônica da gestão da escola pública, a partir da perspectiva de Santos; Avritzer (2002), ao compreendê-la possível, a partir de dois critérios: a ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural e o entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional, isto é, com a procura de uma nova institucionalidade de democracia.

Essa nova gramática intensifica-se como um sinal em evidência na escola pública municipal de João Pessoa-PB, quando da inclusão dos conhecimentos, saberes e experiências dos sujeitos políticos do Conselho Escolar na gestão. Favorecendo a que esses sujeitos se articulem com o conhecimento regulatório do Estado, na busca de pensar o fazer da escola, respeitando os seus saberes e experiências.

Nessa perspectiva, buscou-se analisar o Conselho Escolar, ressaltando, nas vozes dos sujeitos e nas observações feitas nas reuniões, práticas que contribuam para a construção de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola pública, a partir da comunidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A instituição do Conselho Escolar, na perspectiva de democratização da gestão da escola pública, constitui bandeira de luta da sociedade brasileira, em especial na década de 1980, do século XX, ao lutar por uma escola como espaço político de formação humana e democrático. Essa luta, sem dúvidas, é impulsionada pelo contexto social e político vivenciado no Brasil, após vinte e um anos de ditadura militar e o caráter de dominação, colonialismo, exploração e exclusão social que marcam a formação do povo brasileiro, contribuindo negativamente para a formação ética e política dos diferentes sujeitos sociais.

Assim, do ponto de vista mais amplo, busca-se a institucionalização de políticas públicas para a educação, numa visão mais descentralizadora, priorizando nas suas bases, a solução dos problemas que afligem a sociedade. Ressalta-se o Conselho Escolar, a partir da comunidade, na construção dessas políticas como um forte instrumento político de participação da sociedade, para a construção de práticas mais democráticas na gestão da escola pública.

Buscou-se, neste trabalho, compreender o Conselho Escolar como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública, na perspectiva de construção de uma democracia contra-hegemônica ao modelo liberal, tendo como eixo a comunidade. Essa abordagem final não pretende ser conclusiva, pois se trata de um estudo que não se esgota na construção desse trabalho. O que se pretende é apresentar os achados, seus limites e possibilidades, compreendendo que o processo de construção da gestão democrática da escola está se instituindo. Assim, o Conselho Escolar apresenta-se como uma vivência democrática em transição, perpassada por práticas autoritárias e de controle, mas que, devido à ação da comunidade escolar, tem se fortalecido como um instrumento político de gestão da escola. Nesse sentido, realçam-se aspectos assinalados no decorrer da pesquisa e considerados importantes, para se compreender o Conselho e a gestão democrática e quais as possibilidades que podem ser pensadas, a partir dele.

Considerando a trajetória, enquanto dirigente de escolas públicas em Campina Grande-PB e, a partir dos desafios que emergem da experiência na gestão e no Conselho Escolar, o que nos motiva a querer compreender o objeto de estudo delimitado nessa pesquisa, apresenta-se como problemática a seguinte questão: diante dos embates, avanços e recuos em

torno da construção da democracia no Brasil, o Conselho Escolar tem se constituído como uma possibilidade de democratização da gestão da escola pública, a partir da comunidade?

Assim, o resgate da construção teórica e bibliográfica sobre democracia, gestão democrática e Conselho Escolar e a análise dos dados apreendidos no campo empírico da pesquisa, dão-se no sentido de contemplar o objetivo geral, analisar o Conselho Escolar como um instrumento de fortalecimento da gestão democrática da escola pública, na perspectiva de construção de uma democracia contra-hegemônica, a qual tem como cerne a atuação da comunidade, favorecendo, dessa forma, a participação dos diversos segmentos da escola.

Nesse sentido, são construídos os objetivos específicos: historicizar o conceito de democracia e suas implicações para a compreensão e consecução de uma proposta de gestão democrática na escola pública, que tem como cerne o Conselho Escolar; compreender o Conselho Escolar e as suas contribuições para a construção da gestão democrática da escola e analisar as possibilidades de atuação do Conselho Escolar em uma escola pública da rede municipal de João Pessoa-PB, como um instrumento político de ampliação de práticas emancipatórias de participação, na ótica da gestão democrática.

Em resposta aos objetivos que delineiam todo o percurso da pesquisa o primeiro capítulo tratou do percurso teórico-metodológico. Parte-se do pressuposto que a compreensão do objeto de estudo deve buscar a conexão da tríade objeto/teoria/metodologia. Assim, recorreu-se ao procedimento meta-sociológico sugerido por Boaventura de Sousa Santos (2007, 2010, 2011), a sociologia das ausências, a sociologia das emergências e o trabalho de tradução, para analisar as possibilidades existentes, no paradigma da modernidade ocidental, e que se encontram suprimidas e marginalizadas, mas que, ao ser devidamente trabalhadas, podem colocar-se como elementos propiciadores de uma tensão entre regulação e emancipação, em evidência através do Conselho Escolar.

Nessa ótica, ressalta, no pilar regulação, o princípio da comunidade e, no pilar emancipação, a racionalidade estético-expressiva, como sendo os princípios ainda não devidamente trabalhados, sendo portadores de possibilidades de construir-se uma dialética com o pilar emancipação.

Percebe-se a importância desse marco teórico conceitual para a análise do objeto de estudo, Conselho Escolar, por problematizar a realidade social concreta a reflexão de que existem, no Sul global, outros conhecimentos que também são válidos, além daqueles considerados credíveis pela ciência moderna ocidental. São conhecimentos que se encontram

descredibilizados e marginalizados pelo cânone ocidental, mas que, ao serem visualizados, ampliam as possibilidades de construir-se uma nova razão, a razão cosmopolita, contribuindo para a emancipação social dos sujeitos.

Reflete-se o Conselho Escolar, a partir dessa compreensão teórica, como portador de conhecimentos que se encontram incrédíveis e marginalizados e que, ao longo da sua institucionalização, perdem a credibilidade da comunidade, que não mais se reconhece no Conselho Escolar, mas com um relevante potencial emancipatório, ao constituir-se, enquanto instrumento político de participação na gestão da escola pública, a partir dos conhecimentos da comunidade.

Na perspectiva teórica desenvolvida por Santos, (2002, 2006, 2007, 2010, 2011), Santos; Avritzer, (2002) e Santos; Meneses (2009) problematiza-se o Conselho Escolar, a partir do princípio da comunidade, como um instrumento político, dentro da escola, constituído dessas possibilidades. Ao congregar os membros da comunidade, contribui para a construção de canais de democratização na gestão da escola pública. Trata-se de um instrumento político que possibilita aos seus membros, tomar decisões atinentes à gestão da escola. Como também, contribui para a discussão do projeto político-pedagógico incorporando os saberes e culturas da comunidade.

Com base nessa perspectiva teórica e a partir dos dados colhidos nas entrevistas e observações, o Conselho Escolar, a partir do princípio da comunidade, é um instrumento político do Estado na gestão da escola pública, mas com uma ampla possibilidade de construir uma razão operante, contra-hegemônica, capaz de tornar possível uma tensão entre regulação e emancipação, partindo da construção de relações que tenham como cerne, o exercício da autoridade compartilhada.

No segundo e terceiro capítulos, buscou-se apresentar como a democracia é compreendida em diferentes momentos de sua tentativa de construção e as implicações para a consecução de uma proposta de gestão democrática na escola pública. Percebem-se, nessa construção, os embates e as lutas que constituem pensar a democracia no Brasil. Como a democracia tem, ao longo dos tempos, constituído-se num objeto de disputa da classe burguesa dominante, perpassando todos os contextos políticos e sociais, inclusive a escola, nos quais, esta utiliza-se de várias estratégias de legitimação, para não abrir mão dos seus ideários de dominação, contribuindo para o fortalecimento da exclusão dos direitos sociais e políticos da classe trabalhadora.

Na verdade, ao se analisar o percurso de construção da democracia e da gestão democrática da escola pública, percebe-se que estas se configuram, na realidade social brasileira, com base na compreensão da sua vigência, a partir do direito ao voto e da existência dos elementos legais, CF/88, LDB nº 9394/96, PNE 10.172/01 e o novo PNE Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014. Todos são importantes mecanismos legais de construção da cidadania, mas não garantem por si só, a sua efetivação. Esses instrumentos consolidam legalmente tais direitos, mas não se constituem suficientes para a construção de uma nova gramática de direitos humanos, sociais e educacionais.

A gestão democrática da escola pública, assim como, a democracia no Brasil, são processos em construção que se ampliam, a partir da luta e dos embates da sociedade. Não se constituem apenas a partir de elementos legais. Ratifica-se a sua importância, mas não garantem a sua consolidação. Exigem-se da sociedade brasileira e da comunidade escolar, estratégias de luta constantes para que a democracia se fortaleça nesses espaços, a partir do que propõe o Estado, como por exemplo, o Conselho Escolar.

Nesse processo, enfatiza-se um modelo de democracia liberal representativa hegemônica, vinda de cima, com raízes fincadas nas propostas da classe dominante, não representando as aspirações e necessidades da classe trabalhadora, que, mesmo participando efetivamente através dos vários órgãos e instituições, não tem a garantia que os seus projetos sejam respeitados.

Assim, evidenciam-se, como raízes fundantes do pensamento democrático no Brasil, os movimentos de cultura e educação popular dos anos 1960, as Conferências Brasileiras de Educação dos anos 1980 e a CONAE (2010). Espaços e Fóruns em que se reuniram vários segmentos da sociedade civil, nos quais, percebe-se uma ampla participação da sociedade na construção do pacto social e educacional, com questões de cunho social fundamentais, importantíssimos para a construção da democracia no Brasil.

No entanto, não se tem, na prática, a garantia por parte do Estado da materialização desses direitos. Na realidade social brasileira, as políticas públicas decorrem, principalmente, do Estado, como representante da elite dominante, enquanto que, em menor grau, de iniciativas da sociedade. No tocante à CONAE 2010, após vários anos do Projeto de Lei nº 8.035/2010 tramitar no Congresso Nacional, sofrendo várias modificações, é que se consegue a aprovação do Plano Nacional de Educação (2014-2024), através da Lei nº 13.005/2014, com questões fundamentais para a educação brasileira, sobretudo, a afirmação da gestão

democrática da escola pública como um princípio expressamente garantido na Constituição da República de 1988.

Percebe-se, a partir dos achados, um modelo de sociabilidade hegemônico, no qual os grupos que representam esse projeto utilizam várias estratégias de legitimação social para a manutenção da ordem vigente. A disputa pelo projeto de sociabilidade emergente, nos anos de abertura política, cede lugar ao projeto neoliberal hegemônico burguês. Nesse sentido, não há projetos em disputa; o que se disputa, é a gestão de um mesmo projeto (NEVES, 2005).

O direito à educação e à gestão democrática da escola pública como um princípio constitucional estão garantidos na Lei. No entanto, o caminho para a sua efetivação, na realidade social e educacional concreta, exige da sociedade constante organização e mobilização para fazer valer os seus direitos. O Conselho Escolar, como representante da comunidade local, pode constituir-se num instrumento político de resistência na luta pela consolidação desses direitos.

Destarte, o entendimento da democracia presente na sociedade brasileira dos anos 1980, período de fortes pressões populares e ganhos substanciais com a CF/88, sofre evidentes transformações em virtude dos princípios neoliberais que passam a constituir as políticas educacionais no Brasil. Consubstancia-se, a partir dos anos 1990, com a eleição de Fernando Collor de Melo (1990-1992), ampliando-se no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Todo esse processo político contribui para um modelo de democracia hegemônico, de baixa intensidade, pensada a partir da elite dominante, tendo o Estado como aliado e com forte predominância do mercado. Tal realidade constitui as tensões e conflitos vivenciados pela sociedade brasileira, em virtude da construção social e política da nossa formação, pautada no autoritarismo, colonialismo, exploração, dominação e exclusão social e em permanência nas relações atuais.

Fortalece-se a existência do projeto de sociabilidade em disputa, pelo grupo dominante, na busca da manutenção do capital, constituindo-se num importante mecanismo de segregação e exclusão social. Nessa perspectiva, constituem-se as relações sociais e a compreensão da democracia hegemônica no Brasil refletindo na democratização da gestão da escola pública, como também, na precarização do trabalho docente que tem se intensificado em virtude dessa nova formatação da realidade educacional brasileira, refletindo,

efetivamente, a vida dos professores, constituindo-se como empecilho para a construção do diálogo e da democracia.

No quarto capítulo, analisou-se a gestão democrática como um princípio na CF/88 e na LDB nº 9.394/96 e o Conselho Escolar e as suas contribuições para a construção da gestão democrática da escola pública, a partir da comunidade. Percebe-se, a partir da análise, que o Conselho Escolar se constitui num importante instrumento de democratização da gestão da escola pública e o seu potencial emancipatório amplia-se com a participação da comunidade escolar. É a partir da participação da comunidade, que a gestão da escola é fortalecida e ampliadas as possibilidades de sua democratização, pois os seus membros debatem e decidem sobre as ações da escola, constituindo-se num importante instrumento de democratização da gestão.

A participação amplia o fortalecimento das relações que repercutem na gestão da escola. A comunidade com os seus saberes e experiências busca a solução dos conflitos a partir das suas necessidades e aspirações. O Conselho Escolar reflete a realidade da comunidade e, a partir dela, busca as soluções. É um lugar de fazer democracia (WERLE, 2003). Pauta-se na vivência da sua comunidade, na solução dos conflitos, na realização dos seus objetivos. Trata-se de uma participação em que a comunidade toma parte com autonomia das decisões públicas (FREITAS, 2007). É um lugar de refletir-se o cotidiano constituindo uma gestão democrática da escola pública.

Todavia, apesar dos marcos constitucionais assegurarem legalmente a democratização da gestão da escola pública e a participação da comunidade por intermédio do Conselho Escolar, a gestão democrática continua a enfrentar desafios. É um processo em construção e que vem sendo transmutado desde os anos 1990, com a implementação das políticas neoliberais e a reforma do Estado brasileiro, que traz consequências para a gestão, sobretudo, com a concepção da qualidade total.

A participação da sociedade civil tem sido defendida, não como tomada de decisão nas ações da escola, e sim, como tomar para si, a responsabilidade na realização das ações que devem ser do Estado. Inserem-se nesse contexto, as parcerias público-privadas que direcionam o trabalho desenvolvido pela escola, entravando o processo de democratização da gestão, que passa a transformar-se, para atender aos propósitos dos programas das instituições parceiras, enfraquecendo o processo de construção da democratização da gestão da escola e a atuação do Conselho Escolar.

Destarte, ao refletir-se a realidade social, busca-se contribuir para a compreensão de alternativas credíveis existentes na modernidade ocidental, mas que são tidas como não credíveis, encontram-se invisíveis e inteligíveis e que necessitam vir à tona, como um conhecimento válido, operante, que deve ser reconhecido como legítimo e credível pela modernidade ocidental. Capaz de estabelecer, dentro da escola, relações emancipatórias de democracia contribuindo para o fortalecimento da democratização da gestão da escola pública.

A experiência de democracia levada a cabo pelo Conselho Escolar em uma escola pública da rede municipal de João Pessoa-PB, como um instrumento político que favorece a construção da democracia contra-hegemônica da gestão da escola pública, analisada no sexto capítulo, sinaliza o potencial político da sua comunidade.

Esta contribui para a construção da democracia contra-hegemônica da gestão da escola, ao colocar as vozes dos seus sujeitos políticos, portadores de conhecimentos, na construção dos projetos, na discussão das políticas, nas atividades que compõem todo o trabalho da escola.

Os saberes da comunidade escolar dialogam com o saber dominante, o saber que vem do Estado, revelando a gestão da escola pública da rede municipal de João Pessoa-PB como um campo de resistência às formas de poder que são constituídas de cima para baixo. Nesse sentido, o Conselho Escolar constitui-se numa comunidade interpretativa. Ou seja, uma comunidade política, ao possibilitar a construção da emancipação social e de uma razão cosmopolita, colocando a gestão da escola pública de João Pessoa-PB, como um campo fértil de luta contra a exclusão e a discriminação dos seus sujeitos.

O Conselho Escolar da escola pública municipal de João Pessoa-PB valida e credibiliza os saberes e experiências dos seus membros, constituindo-se numa inesgotável experiência social, que do ponto de vista do saber dominante, hegemônico, burguês, está inteligível, incrível. Trata-se de experiências que existem no interior da escola, mas que são tidas como não existentes, não são percebidas pelo Estado, ao definir as ações destinadas à escola.

No entanto, essa gama de experiências tem sido reconhecida no Conselho Escolar. Esses saberes não constituem o saber hegemônico dominante, mas se colocam na contramão deste, como um saber contra-hegemônico, que, a partir das experiências da comunidade local, vivenciadas no Conselho Escolar, tornam-se credíveis e contribuem para o fortalecimento das

relações sociais emancipatórias de democracia, na gestão da escola pública, constituindo-se numa democracia contra-hegemônica.

Nessa ótica, destaca-se o potencial emancipatório do Conselho Escolar, a partir da comunidade, ao validar o conhecimento dos seus membros nas relações sociais que constituem a gestão da escola. Este amplia as possibilidades de construção de uma razão operante, cosmopolita, fortalecendo as práticas de democracia na gestão da escola e a emancipação social daqueles sujeitos políticos.

O Conselho Escolar apresenta-se na gestão da escola como uma possibilidade de construção de uma democracia fortalecida e pensada a partir da ação dos sujeitos da sua comunidade. Configurando-se numa democracia de alta intensidade (SANTOS, 2007). Rompendo com as linhas abissais que constituem o entendimento da democracia liberal hegemônica, ao ratificar como sendo credíveis apenas os conhecimentos que são produzidos no lado de cá da linha, os conhecimentos produzidos e legitimados pelo cânone ocidental, os conhecimentos defendidos pela classe burguesa que tem no Estado o seu mais forte aliado. Não se reconhecendo como credíveis os conhecimentos produzidos no lado de lá da linha, os outros tipos de conhecimentos, como por exemplo, os conhecimentos da comunidade escolar.

Ressaltam-se os conhecimentos dos sujeitos que compõem o Conselho Escolar, como um conhecimento insurgente, capaz de trazer para a gestão da escola experiências de democracia em constante diálogo com documentos, normas, regimentos, políticas, ações do Estado e da escola. Buscando reinterpretá-los a partir da sua realidade, das necessidades da comunidade local, constituindo-se num modelo de democracia contra-hegemônico ao modelo existente.

A comunidade tem os seus conhecimentos tornados credíveis e inteligíveis no Conselho Escolar, assentes no diálogo evidenciado nos encontros e reuniões dos seus membros, onde cada um opina e discute os problemas do cotidiano, colocando os seus saberes e experiências que se encontram silenciados pelo processo de exclusão a que são constantemente submetidos.

O diálogo busca encontrar a melhor alternativa para solucionar os problemas da escola, criando-se uma inteligibilidade mútua entre os saberes e experiências que estão presentes, tanto os disponíveis como os possíveis, sem contudo, descaracterizar a sua procedência, a sua identidade. O Conselho Escolar contribui para a inteligibilidade entre as

culturas, buscando as distinções e semelhanças entre os seus membros, com o objetivo de fortalecer a democracia na gestão da escola.

Dessa forma, percebe-se, no estudo em tela, que o Conselho Escolar da escola pública municipal de João Pessoa-PB constitui-se num instrumento político, que apresenta sinais potenciais de democratização da gestão da escola, ao compreender como legítimos, os conhecimentos que demandam da sua comunidade. E é essa comunidade que constitui com as suas experiências, a gestão da escola pública, trazendo para a realidade escolar os saberes de todos os membros do Conselho, fortalecendo as ações da gestão e ampliando as possibilidades de construção de um conhecimento contra-hegemônico.

Assim, coloca-se a reflexão que o princípio da comunidade, ao ser devidamente explorado, constitui-se num importante instrumento de fortalecimento de práticas democráticas, que, inicialmente, são evidenciadas na gestão da escola pública, através do Conselho Escolar, mas que pode ser ampliado para outras instâncias da sociedade.

A democracia contra-hegemônica, cujos sinais se colocam na prática do Conselho Escolar, pode ser ampliada pelos sujeitos da comunidade para outras situações do cotidiano, abrindo um leque de possibilidades para o fortalecimento da luta pela democracia. Essa pesquisa se propõe a colaborar com a disseminação dessa experiência para além da academia, tornando-a uma construção possível para outras realidades, fortalecendo a luta pela construção da democracia na gestão da escola pública.

Ressalta-se a importância do estudo em tela, ao trazer para o cerne das políticas educacionais e para o Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), na Linha de Pesquisa em Políticas Educacionais do Mestrado em Educação da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), uma perspectiva de análise do Conselho Escolar, a partir do princípio da comunidade. Essa compreensão evidencia-se através dos procedimentos meta-sociológicos apontados por Santos (2007, 2010), como sociologia das ausências, sociologia das emergências e o trabalho de tradução.

Percebe-se, na modernidade ocidental, as alternativas possíveis existentes, mas que se encontram marginalizadas no Sul global, e que podem contribuir para a construção de um pensamento contra-hegemônico, operante, insurgente, possibilitando a emancipação dos sujeitos. Assim, o Conselho Escolar, a partir do princípio da comunidade, constitui-se como possibilidade de democratização da gestão da escola pública.

Ressalte-se, a partir desse estudo, a necessidade de pensar-se novas pesquisas, para a construção de uma nova gramática de democracia contra-hegemônica, baseada na pluralidade humana, respeitando os saberes e culturas da comunidade. Como também, num programa de formação continuada para os conselheiros, ressaltando os conhecimentos da sua comunidade, como fundamentais para a construção da democracia na gestão da escola. Essa formação deve pautar-se em suscitar, nos sujeitos, a importância do princípio da comunidade, para a construção de um conhecimento contra-hegemônico que se constitua numa prática, fortalecendo o processo de emancipação dos sujeitos políticos.

Ressalte-se ainda, a importância de trazer para a discussão curricular conteúdos que abordem a prática da democracia e da emancipação social, como conteúdos obrigatórios no processo escolar, ampliando as possibilidades de construção de um pensamento insurgente, na base da sociedade, ampliando o processo de emancipação social dos sujeitos. Uma espécie de uma Pedagogia para a democracia e emancipação.

Nessa perspectiva, pode-se inferir, através dos achados da pesquisa, que o Conselho Escolar, a partir do princípio da comunidade, desenvolve ações que constituem um potencial para a democratização da gestão, num processo em ascensão, com claros sinais de possibilidades de construção de uma democracia contra-hegemônica. Uma vez que, paulatinamente, estão sendo inseridas, na gestão da escola pública, ações nas quais são ouvidas as vozes que traduzem os saberes, conhecimentos e experiências da comunidade na busca constante de tornar esses saberes inteligíveis e credíveis, constituindo-se num conhecimento insurgente ao modelo hegemônico de democracia liberal em vigência na gestão da escola pública. Assim, fortalece-se a construção de uma democracia contra-hegemônica, de alta intensidade na gestão da escola, tendo como protagonista, a comunidade, compreendida enquanto Conselho Escolar.

Abrem-se, diante dos embates e tensões, presentes no cotidiano da gestão da escola pública, novas problemáticas e fronteiras de estudo. A centralidade que a questão da democracia assume na sociedade brasileira impõe que sejam efetivadas novas pesquisas na área, na perspectiva de realçar os sujeitos coletivos que constituem a escola e a comunidade. Faz-se necessário, também, a concretização de uma pedagogia da democracia a ser vivenciada desde a educação infantil, no sentido de formação de cidadãos aptos a exercitarem os mecanismos e instrumentos políticos colocados à disposição pela lei, mas que estão restritos a ela.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, M. **Colegiado escolar**: espaços de participação da comunidade. São Paulo: Cortêz, 2003.

ADRIÃO, Theresa. CAMARGO, Rubens Barbosa de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. ADRIÃO, Theresa. (Org.) **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 69-78.

AGUIAR, Márcia Ângela da S. Gestão da Educação básica e o fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Educar**, Curitiba, n. 31, p. 129-144, 2008. Disponível em: </www.scielo.br/pdf/er/n31/n31a09.pdf>. Acesso em: 24 de abril de 2013.

ANDRADE, Edson Francisco de. Democratização da gestão educacional: um estudo sobre o papel do conselho escolar. In: GOMES, Alfredo Macedo (Org.) **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas-SP: Mercado das Letras, 2011.

ANDRADE, Maria Edgleuma de. Gestão Democrática na Escola Pública. In: GOMES, Alfredo Macedo (Org.) **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas-SP: Mercado das Letras, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Tradução de Carmem C. Varriale. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

_____. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira, São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. **A teoria das formas de governo**. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

BOEIRA, Marcus. A face totalitária do governo Dilma. **Círculo de Estudos Políticos**. Disponível em: <http://formaçãopolítica.com.br/artigos/a-face-totalitária-do-governo-dilma-marcus-boeira>. Acesso em: 18 de março de 2014.

BORGES, Maria Creusa de Araújo. Os impactos da reestruturação produtiva numa concepção de gestão: a qualidade total na educação. **Revista de Administração Educacional**. V.1, n.7, jan/jul., 2001 – Recife: Universidade Federal de Pernambuco. CE. Departamento de Administração Escolar e Planejamento Educacional. Centro de Educação. Editor Científico Jorge Lopes: Liber Gráfica, 2001.

BRASIL. **Constituição Federal de 1824**. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 12 de junho de 2014.

_____. **Lei Imperial de 15 de outubro de 1827**. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Disponível em: www.histedbr.fae.unicamp.br. Acesso em: 18 de março de 2014.

_____. **Ato Adicional:** Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da lei de 12 de outubro de 1832. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-16-12-agosto-1834-532609-publicacaooriginal-14881-pl.html>>. Acesso em: 26 de abril de 2014.

_____. **Constituição Federal de 1946.** Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 2 março de 2013.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:** Lei nº. 4.024/61. Ministério da Educação. Brasília: Senado Federal, 1961. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14024.htm. Acesso em: 18 de março de 2014.

_____. **Carta de Goiânia 2 a 5 de setembro de 1986.** Disponível em: www.cedes.unicamp.br/carta_goiania.html. Acesso em: 12 de junho de 2014.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: 4 julho de 2013.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Ministério da Administração e Reforma do Estado. Brasília: 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 31 de março de 2012.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:** Lei nº 9.394/96. Ministério da Educação. Brasília: Senado Federal, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15 de fevereiro de 2013.

_____. **Plano Nacional de Educação:** Lei de nº 10.172/01. Ministério da Educação. Brasília: Senado Federal, 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: 02 julho de 2012.

_____. **Portaria Ministerial nº 2.896/2004.** Disponível em: www.promeninno.org.br/noticias/portaria-ministerial-n-28962004. Acesso em: 12 de junho de 2014.

_____. **Conselhos Escolares:** Democratização da escola e construção da cidadania. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Brasília: 2004. Disponível em: portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em: 22 de Fevereiro de 2013.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Escola.** Decreto nº 6.094 de 24 de Abril de 2007. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007.../2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 19 de junho de 2014.

_____. **Programa Dinheiro Direto na Escola.** Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm. Acesso em: 19 de junho de 2014.

_____. **Programa Mais Educação.** Decreto nº 7.083 de 27 de Janeiro de 2010. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_...2010/2010/decreto/d7083.htm Acesso em: 05 de fevereiro de 2014.

_____. **Conferência Nacional de Educação.** Construindo o sistema articulado de educação: O Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação (CONAE 2010). Ministério da Educação. Brasília: 2010.

_____. **Plano Nacional de Educação.** Projeto de lei: nº 8035/2010. Brasília: Senado Federal, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16478&Itemid=1107>. Acesso em: 03 de julho de 2012.

_____. **Democracia Participativa** nova relação do Estado com a sociedade. 2. ed. Secretaria Geral da Presidência da República. Brasília: 2011.

_____. **Lei nº 12.711 de 29 de Agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm. Acesso em: 12 de Junho de 2014.

CARNIELLI, Beatrice Laura. O dispêndio com a instrução elementar no império. **R. bras. Est. pedag., Brasília**, v. 81, n. 197, p. 26-39, jan/abr. 2000. Disponível em: [rbep.inep.gov.br/paginainicial?vol81,nº197\(2000\)>carnielli](http://rbep.inep.gov.br/paginainicial?vol81,nº197(2000)>carnielli). Acesso em: 14 de março de 2014.

CARVALHO, Maria Elizete Guimarães. Império e Educação: rupturas e continuidades no processo educacional brasileiro durante o primeiro reinado. **Revista Tempos e Espaços em Educação**, v.1, n.1 (2008) São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe/ Núcleo de Pós-Graduação em Educação. p.7-18, jul./dez. 2010.

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; KOUCHNER, Evelyne Pisier. **História das ideias políticas.** 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

CHEVALLIER, Jean-Jacques. **As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias.** 8. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1998.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências sociais e humanas.** 4. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2011.

CONTI, Celso Luiz Aparecido; LUIZ, Maria Cecília; RISCAL, Sandra Aparecida. Caminhos e (des)caminhos da gestão democrática da escola pública: obstáculos, resistências e perspectivas para a democratização dos conselhos escolares. **Revista HISTEDBR on-line**,

Campinas, nº 51, p. 279-302, jun 2013. Disponível em: www.fae.unicamp.br. v.13, n.51. 2013. Acesso em: 15 de maio de 2014.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente**: ensaios sobre a democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovani. **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

_____. **De Rousseau a Gramsci**: ensaios de teoria política. São Paulo: Boitempo, 2011.
CUNHA, Luíz Antônio. GÓES, Moacyr. **O golpe na educação**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1985.

CUNHA, Luíz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 18, n. 2, jul./dez. 2002. Disponível em: seer.ufrgs.br. v.18,n.2 p. 164-173. 2002. Acesso em: 11 de maio de 2013.

_____. Os Conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto. **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Plano Nacional de educação 2011-2020**: avaliação e perspectivas. 2. ed. Goiânia; Belo Horizonte: Editora UFG: Autêntica, 2011.

DURIGUETTO, Maria Lucia. **Sociedade civil e democracia**: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

ESTÊVÃO, Carlos V. **Direitos humanos, justiça e educação na era dos mercados**. Coleção educação e formação. Portugal, Porto Editora Ltda, 2012.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 8. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 2000.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; SCHLESENER, Anita Helena. A Formação da consciência crítica e a gestão democrática da educação. **Contexto e Educação**. Editora Unijuí. Ano 21, v. 21, n. 75, p. 155-172, Jan./Jun. 2006. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao>. Acesso em: 11 de julho de 2012.

FONSECA, Thais Nívia de Lima. **História & Ensino de História**. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

FREIRE, Paulo. **Educação e atualidade brasileira**. 3. ed. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2003.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira. Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 99, p. 501-521, maio/ago. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n99/a11v2899.pdf>. Acesso em: 12 maio 2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Apresentação. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

GATTI, Bernardete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Liber Livro, 2007.

GENTILI, Pablo; OLIVEIRA, Dalila de Andrade. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: SADER, Emir. (Org.) **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

GIDDENS, Anthony. *A terceira via*. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Record, 1999.

_____. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político e atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: histórias e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HORA, Dnair Leal da. **Gestão Educacional Democrática**. Campinas-SP: Editora Alínea, 2007.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. 1 ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

LAURELL, Asa Cristina. (org.) **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

LOPES, Carlos. Crescimento econômico e desigualdades: as novidades pós-Consenso de Washington. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, nº 94, ano 2011. Disponível em: rccs.revues.org/1477. Acesso em: 10 de fevereiro de 2014.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARQUES, Luciana Rosa. **A descentralização da gestão escolar e a formação de uma cultura democrática nas escolas públicas**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2007.

_____. Os conselhos escolares e a construção de uma cultura democrática nas escolas. In: GOMES, Alfredo Macedo. **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas-SP: Mercado das Letras, 2011.

MARTINS, André Silva. O neoliberalismo da Terceira Via: uma proposta para educar a sociabilidade. In: MARTINS, André Silva. **A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo**. Juiz de Fora: UFJF, 2009. p. 59-110.

MELO, Marcelo Paula de. FALLEIROS, Ialê. Reforma do aparelho estatal: novas estratégias de legitimação social. In: NEVES, Lucia Maria Wanderley. (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar no consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

_____. Trabalho de Campo: Contexto de observação, interação e descoberta. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012.

_____. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012.

MINTO, Lalo Watanabe. **MEC-USAID**. Disponível em: www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando. Acesso em: 10 de junho de 2014.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na primeira república**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

NEVES, Lucia Maria Wanderley. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã. 2005. p. 85-125.

_____. MELO, Marcelo Paiva de. MONTEIRO, Vanja da Rocha. A formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia: experiências no Brasil. In: NEVES, Lucia Maria Wanderley. (Org.) **A direita para o social e a esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010. p. 155-203.

OLIVEIRA, Oseias Santos de. et al. Perspectivas na consolidação do sistema de ensino brasileiro: o desenho da democratização proposto na lei de diretrizes e bases – leis 4.024/61 e 9.394/96. **Jornal de Políticas Educacionais** nº 7/ janeiro-junho de 2010/ pp.4/-52. Disponível em: www.jpe.ufpr.br/n7.pdf. Acesso em: 14 de março de 2014.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2000.

_____. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa. **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 79-88.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003. p. 21-71.

_____. As redefinições da relação público/privado e implicações para a democratização da educação. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 35, n.1, p. 1-17, jan/jun. 2010. Disponível em: www.revistas.ufg.br. v.35,n.1(2010) Acesso em: 28 de outubro de 2013.

_____. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. **Currículo sem Fronteiras**, v.13, n.2, p. 234-255, maio/ago. 2013. Disponível em: www.curriculosemfronteiras.org/vol13iss2articles/peroni.pdf. Acesso em: 21 de outubro de 2013.

PMJP/SEDEC. **Lei nº 8.996 de 27 de Dezembro de 1999**. Dispõe sobre a criação do Sistema municipal de ensino de João Pessoa e determina providências.

PMJP/SEDEC. **Decreto nº 7.823 de 21 de Março de 2013**. Dispõe sobre a regulamentação do conselho escolar no âmbito do Sistema municipal de ensino de João Pessoa.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 36. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2010.

SANFELICE, José Luis. O manifesto dos educadores (1959) à luz da história. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 99, p. 542-547, maio/ago. 2007. Disponível em: www.scielo.br/scielo.php. Acesso em: 18 de março de 2014.

SANTOS, Ana Lúcia Felix dos. Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. In: GOMES, Alfredo Macedo. **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas-SP: Mercado das Letras, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Subjetividade, cidadania e emancipação. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Nº 32, Junho 1991. p. 135-191.

_____. Prefácio do volume 1. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. (Org.) **Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. **Pela mão de Alice:** o social e o político nas pós-modernidade. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **A gramática do tempo:** para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Para um novo senso comum:** a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Entrevista sobre o Projeto Alice.** 2012. Disponível em: www.youtube.com/ Acesso em: 05 de fevereiro de 2014.

_____. AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.) **Democratizar a democracia:** os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. MENESES, Maria Paula. Introdução. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. MENESES, Maria Paula. (Org.). **Epistemologias do sul.** São Paulo: Cortez, 2009.

SAVIANI, Dermeval. Escola e Democracia. Campinas-SP: Autores Associados, 2008.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil.** 3. ed. Campinas-SP: Autores Associados, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 33ª ed. São Paulo-SP: Malheiros Editores, 2010.

SILVA, Maria Vieira. PERONI, Vera Maria Vidal. As mutações na oferta da educação pública no período pós-Constituição Federal e suas implicações na consolidação da gestão democrática. **RBPAE** - v. 29, n. 2, p. 243-262, mai/ago. 2013. Disponível em: seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article. Acesso em: 07 de abril de 2014.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Coligação Unidos por João Pessoa (PT, PPS, PRB, PP e PSC) **Programa de Governo para o quadriênio 2013-2017.** Disponível em: divulgacand2012.tse.jus.br/ Acesso em: 27 de maio de 2014.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Conselhos Escolares:** implicações na gestão da Escola Básica. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo:** a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Roteiro da Entrevista Semiestruturada

- 1) Como você compreende a democracia na escola?
- 2) Quais as ações que você pode citar como favorecedoras da construção da democracia na gestão da escola?
- 3) Fale sobre o Conselho Escolar da sua escola:
- 4) Como o Conselho Escolar tem trabalhado na escola?
- 5) Qual o papel do Conselho Escolar na gestão da escola?
- 6) Como o Conselho Escolar se comporta em relação às políticas do Estado para a escola?
- 7) Como se dão as tomadas de decisões nas reuniões do Conselho Escolar?
- 8) Quando acontecem as reuniões da escola?
- 9) A comunidade escolar participa da escola?
- 10) Como tem se dado a participação da comunidade na gestão da escola?
- 11) Fale sobre a comunidade que constitui a escola:
- 12) Como você percebe a gestão da escola?
- 13) Quais as ações da gestão que você sinaliza como democráticas?
- 14) A gestão da escola é democrática?
- 15) Como se constrói, na visão dos conselheiros, a gestão democrática da escola?

APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

O presente instrumento de coleta de dados faz parte da pesquisa intitulada **Conselho Escolar e a configuração de uma democracia contra-hegemônica na gestão da escola pública: considerações, a partir do princípio da comunidade**, e tem como responsável a Profª Drª Maria Creusa de Araújo Borges (PPGE/ PPGCJ/UFPB) e a mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação, Maria do Socorro Silva Cavalcante.

A presente entrevista tem como objetivo mapear a compreensão dos membros do Conselho Escolar a respeito de democracia, Conselho Escolar e a gestão democrática da escola. Bem como a participação e o papel da comunidade na construção das ações da gestão da escola.

Esclarecemos que a participação é voluntária e, portanto, os participantes não são obrigados a responder as questões contidas na entrevista. Como também não receberão nenhum bônus pela participação.

Ressaltamos que o Projeto de pesquisa está ligado ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFPB). Como também, registrado na Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa (PRPG/UFPB). Sendo financiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Os pesquisadores estarão à disposição dos participantes para o(s) esclarecimento(s) que considerem necessário(s) em qualquer etapa da pesquisa. Ainda ressaltamos que a pesquisa não oferece danos à saúde do participante e, quando da publicação dos resultados, os nomes dos mesmos, serão mantidos em sigilo.

Mediante o exposto, enquanto membro do Conselho Escolar declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, ratificada na assinatura abaixo.

Assinatura do Participante

ANEXOS

ANEXO A - Lista de Dissertações e Teses constantes no Banco de Teses da Capes sobre Gestão Democrática e Conselho Escolar

ANTUNES, José Adilson Santos. **Gestão democrática do ensino público:** narrativas sobre a escolha do diretor e a constituição do conselho escolar na autonomia da escola 01/12/2012 98 f. Mestrado Acadêmico em Educação Instituição de Ensino: Universidade Federal de Santa Maria Biblioteca depositária: Central

CHAVES, Luiza Maria Martins. **Conselhos escolares nas escolas municipais de Duque de Caxias:** tensões e perspectivas. 01/08/2011 245 f. Mestrado Acadêmico em Educação, Cultura e Comunicação. Instituição de ensino: Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Biblioteca depositária: Rede Sirius - UERJ

DIAS, Josiane Moreira. **Conselhos escolares:** instrumentos de gestão democrática? Uma experiência em duas escolas públicas do Distrito Federal. 01/08/2011 103 f. Mestrado Acadêmico em Educação. Instituição de ensino: Universidade Católica de Brasília. Biblioteca depositária: UCB

FELIX, Robson Goncalves. **Políticas de gestão educacional no Brasil:** o programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares (2004-2010). 01/05/2012 287 f. Doutorado em Educação. Instituição de ensino: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Biblioteca depositária: Biblioteca Central da UFMS

ILVA, Cleidilene Almeida. **A instituição do conselho escolar:** quando o imaginário social se diz democrático. 01/03/2012 174 f. Mestrado acadêmico em Educação. Instituição de ensino: Universidade Federal de Pernambuco. Biblioteca depositária: Biblioteca Central da UFPE

LIMA, Iagrici Maria de. **Os conselhos escolares na construção da gestão democrática nas escolas do município de Jaboatão dos Guararapes.** 01/08/2011 120 f. Mestrado acadêmico em Educação. Instituição de ensino: Universidade Federal de Pernambuco. Biblioteca depositária: Biblioteca Central da UFPE.

LIMA, Maria de Fátima Magalhães de. **Conselhos escolares, gestão democrática e qualidade do ensino em quatro escolas da rede pública municipal do Rio de Janeiro.** 01/05/2011 135 f. Mestrado acadêmico em Educação. Instituição de ensino: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Biblioteca depositária: DBD Biblioteca Central

SANTOS, José Paulino Sousa. **Atuação dos conselhos escolares e a gestão das políticas educacionais:** a experiência do município de Alto Alegre do Pindaré – MA. 01/10/2011 160 f. Mestrado acadêmico em Educação. Instituição de ensino: Universidade Federal do Maranhão. Biblioteca depositária: Biblioteca Setorial de Pós-Graduação em Ciências Sociais

SILVA, Nadja Fonseca da. **A gestão da política educacional no cotidiano da escola:** perspectiva democrática da atuação do conselho escolar no município de São Luís – MA. 01/09/2011 151 f. Mestrado acadêmico em Educação. Instituição de ensino: Universidade Federal do Maranhão. Biblioteca depositária: Biblioteca Setorial de Pós-Graduação em Ciências Sociais

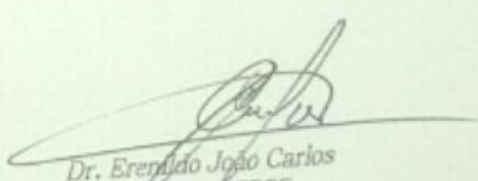
ANEXO B - Certidão do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE)

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
PPGE

CERTIDÃO

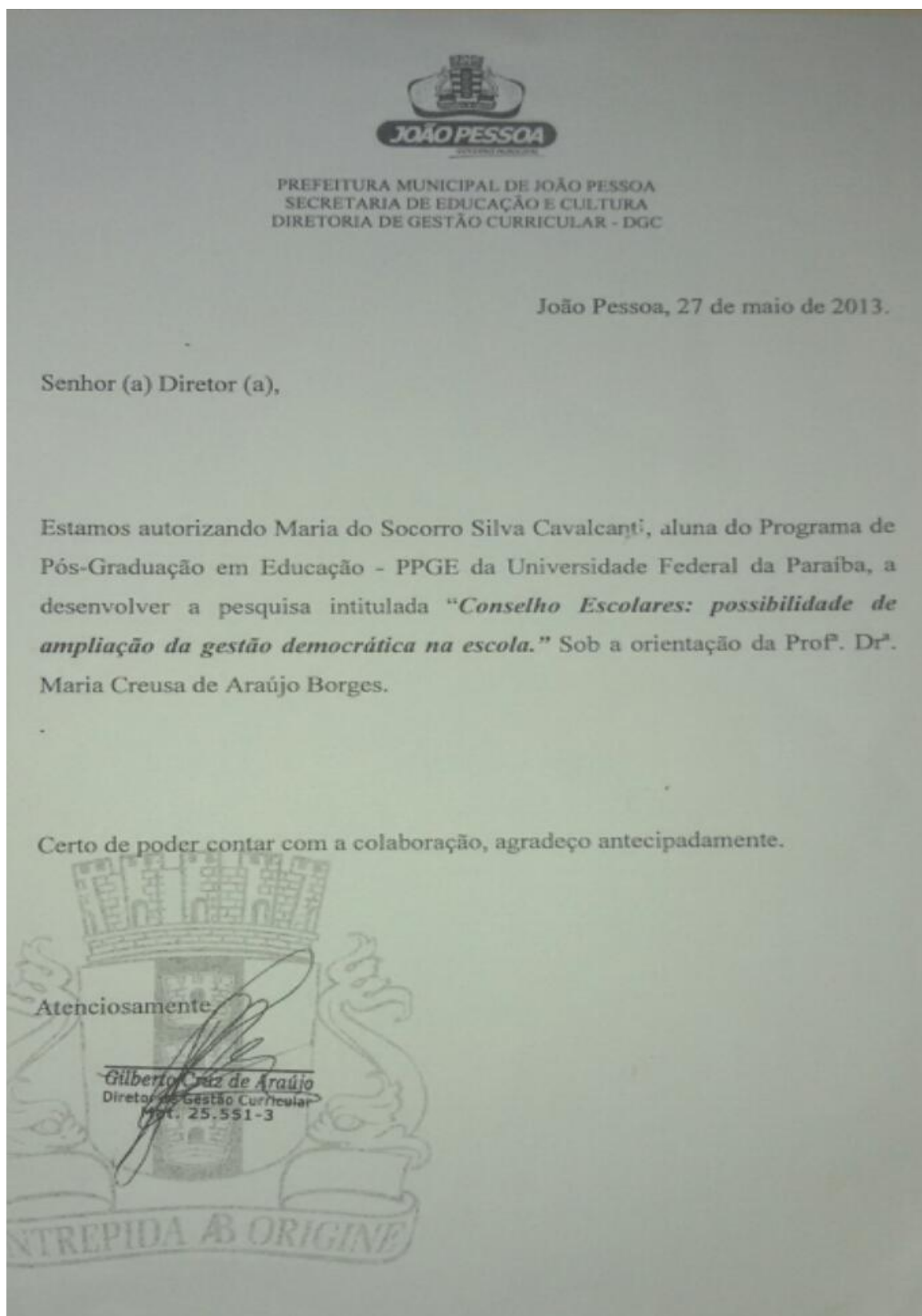
Certificamos, para os devidos fins, que foi aprovado "*ad referendum*" do Colegiado do Programa de Pós- Graduação em Educação, o Projeto de Pesquisa da mestranda: *Maria do Socorro Silva Cavalcante*, matrícula: 2012103748, intitulado: "*Os Conselhos Escolares e a Gestão Democrática: limites e possibilidades*" no dia 07 de junho de 2013, a ser encaminhado ao comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos.

João Pessoa, 07 de junho de 2013


Dr. Erenildo João Carlos
Coordenador PPGE
Mat. SIAPE 1024809

Jardim Universitário - Campus I Setor Humanístico Bloco III s/n Castelo Branco- João Pessoa PB Brasil
CEP:58059 -900** Fone: 83XX3216-7702 e Fax: 83XX3216-7140

ANEXO C - Certidão da Prefeitura de João Pessoa/PB



ANEXO D - Parecer do Comitê de Ética

UNIVERSIDADE FEDERAL DA
PARAÍBA - CENTRO DE
CIÊNCIAS DA SAÚDE



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Pesquisador: MARIA DO SOCORRO SILVA CAVALCANTE

Título da Pesquisa: CONSELHO ESCOLAR E A POSSIBILIDADE DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA: O PAPEL DA COMUNIDADE

Área Temática:

Instituição Proponente: Programa de Pós-graduação em Educação

Patrocinador Principal: FUND COORD DE APERFEICOAMENTO DE PESSOAL DE NIVEL SUP

Versão: 2

CAAE:19603713.7.0000.5188

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 410.420

Data da Relatoria:17/09/2013

Apresentação do Projeto

O presente estudo evidencia os conselhos escolares como possibilidade de democratização da escola pública, na perspectiva da construção de uma democracia alternativa ao modelo liberal, a qual tem como cerne/eixo a comunidade. Portanto, se propõe a analisar o conselho escolar como um instrumento de fortalecimento da gestão democrática, favorecendo, dessa forma, a participação dos diversos segmentos da escola.

Objetivo da Pesquisa:

Analisar o conselho escolar como um instrumento de fortalecimento da gestão democrática da escola pública na perspectiva de construção de uma democracia alternativa, a qual tem como cerne a atuação da comunidade, favorecendo, dessa forma, a participação dos diversos segmentos da escola.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA
PARAÍBA - CENTRO DE
CIÊNCIAS DA SAÚDE



Avaliação dos Riscos e Benefícios:

De acordo.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

De acordo.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Aprovar.

Recomendações:

Atendeu 'as pendências.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Aprovado

Situação do Parecer:

Não

Necessita Apreciação da CONEP:

Considerações Finais a critério do CEP:

JOAO PESSOA, 30 de Setembro de 2013.

**Eliane Marques Duarte de Sousa
(Coordenador)**

Endereço: UNIVERSITARIO S/N

Bairro: CASTELO BRANCO

CEP: 58.051-90

Município: JOAO PESSOA

Telefone: (83)32167791 **Fax:** (83)3216-7791

E-mail: eticaccs@ccs.ufpb.br; elianemduarte@hotmail.com