

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA: BASES EPISTEMOLÓGICAS, POLÍTICAS E PEDAGÓGICAS

SANTOS, Ana Lúcia Felix dos. – UFPE – analufelix@gmail.com

GT: Estado e Política Educacional / n.05

Agência Financiadora: Sem Financiamento

Introdução

Discutir o tema gestão democrática da escola nos impõe, em princípio, considerando a realidade dinâmica e complexa, apresentar uma análise relacional e globalizada das três bases apontadas no tema: a política, a pedagógica e a epistemológica. Tais bases são parte de um todo que se interpenetram e se inter cruzam e só podem ser analisadas separadamente a partir de uma abstração exclusivamente didática.

Este ensaio se propõe a expor a questão a partir desse dispositivo didático. Assim, a discussão se iniciará pela abordagem da questão epistemológica, por considerarmos que esta encerra um componente mais amplo no que tange à globalidade das inter-relações. Em seguida, buscaremos localizar o debate político atual que condiciona as práticas escolares, entre elas, a gestão democrática da escola. Por fim, discutiremos a especificidade do componente pedagógico da gestão escolar tentando realizar uma conexão entre os três tópicos.

De uma forma geral, a discussão aqui empreendida se apóia no pressuposto de que se a gestão da escola não tem conseguido alcançar a qualidade na educação desejada pela comunidade escolar, menos devido à competência técnica e ao compromisso político dos seus atores do que aos condicionantes sociopolíticos e epistemológicos que a envolve.

Bases epistemológicas: o fio condutor das relações

O termo ‘gestão democrática’ não aparece no vocabulário, na literatura e nas conduções das políticas públicas para a educação da atualidade por acaso. É fruto de idéias e valores que conduzem e amparam a organização sociopolítica da nossa sociedade. As idéias, os sentidos, os valores de determinadas práticas sociais estão embasadas no que chamamos de paradigma. Paradigma entendido não apenas como modelo ou padrão,

mas também como um campo complexo de conceitos que contém e comporta uma determinada concepção de homem e de mundo e das relações que se estabelecem entre sujeito e objeto do conhecimento. A análise das bases epistemológicas da gestão democrática da escola supõe, e até exige, uma análise dos paradigmas que estão na base das formas de organização social e política assumidas pela sociedade atual.

Inclusive porque os processos de gestão escolar não se fazem no vazio ou de forma neutra, realizando-se, em vez disso, no seio de uma formação econômico-social, sendo, portanto, determinados pelas forças concretas, presentes na realidade (PARO, 2001). Assim podemos dizer que tais processos baseiam-se em uma concepção educacional que, por sua vez, derivam de determinados paradigmas vigentes. A própria polêmica entre a utilização dos termos 'administração escolar' e/ou 'gestão escolar' reflete as marcas de uma discussão paradigmática, isso porque o primeiro termo costuma ser associado a processos verticalizados de poder, afastando-se, portanto, de uma perspectiva histórica democrática.

Libâneo et al (2003), ao discutirem as concepções de organização e de gestão escolar, afirmam que estas assumem diferentes modalidades conforme a concepção que se tenha das finalidades sociais e políticas da educação em relação à formação dos alunos. E, nesse contexto, situam duas concepções: a técnico-científica e a sociocrítica. Ao nosso ver, as alternativas devem ser colocadas no nível das grandes tendências epistemológicas, ou seja, dos paradigmas que fundamentam não somente as políticas educacionais, as concepções de educação e as práticas de gestão, mas também a articulação desses níveis entre si.

Genuíno Bordignon e Regina Gracindo (2002), ao abordarem a mesma temática, afirmam que a gestão democrática para se constituir enquanto tal deve se amparar num paradigma emergente que tem como características básicas uma concepção dialética da realidade, o entendimento de que existe uma relação intersubjetiva entre sujeito e objeto do conhecimento e que entende o homem como sujeito histórico que sofre os condicionantes da realidade atual, mas que traz consigo a capacidade histórica de nela intervir.

Esse paradigma vai se contrapor ao racional-positivista ou empírico analítico que está na base das orientações para a condução da gestão da educação e da escola em seu formato técnico-científico. Suas características básicas consistem em considerar a realidade como um todo estruturado e advogar a neutralidade da relação ente sujeito e objeto do conhecimento (SANTOS FILHO, 2000). Nesse sentido, a relação sujeito - objeto é vista de forma fragmentada, o que reflete uma concepção de educação baseada numa relação hierarquizada, e dual, de poder e autoridade entre aquele que ensina (professor) e aquele que aprende (o aluno). No campo da gestão escolar, tal concepção resulta numa organização da gestão compartimentada em que os papéis e os níveis de poder estão claramente definidos.

Tal paradigma constitui a base da concepção técnico-científica de gestão escolar que por muito tempo dominou, e ainda domina, os processos de gestão da escola e da educação. A gestão escolar e/ou da educação, entendida então como controle do processo de materialização da política educacional nas escolas, nesta perspectiva, está organizada por um organograma piramidal das funções, ou seja, a administração escolar pressupunha uma organização de poder verticalizada e hierarquizada. Nesse formato, quanto mais próximo da base da pirâmide o indivíduo se localizava, menos poder de decisão no processo ele detinha. Essa forma de gerir a escola se afina com o modelo taylorista/fordista adotado pelas organizações lucrativas, como as empresas e as indústrias, que pressupõe que cada membro da organização tem seu lugar determinado e atomizado no processo e deve exercer determinada função específica para que o sistema possa funcionar em harmonia (concepção funcionalista/sistêmica).

Vitor Paro (2001b) e Libâneo (2001) nos explicam que na gestão escolar e da educação com base nesse modelo, existiam os técnicos-formuladores das políticas que detinham o conhecimento e que, portanto, traçavam os caminhos, as metas e as estratégias que a escola deveria seguir para assegurar a boa condução do trabalho pedagógico, garantindo, assim, a efetivação de uma educação qualidade. Vale salientar que a 'qualidade da educação' também era determinada por eles.

Já o paradigma emergente (BORDIGNON e GRACINDO, 2002) ou crítico-dialético, na acepção de Santos Filho (2000) está na base da concepção sociocrítica da gestão democrática proposta por Libâneo et al (2003). Como já dissemos, esse vai se contrapor

ao paradigma empírico-analítico, de forma que a concepção de educação a ele subjacente considera o homem como ser social e histórico que, embora determinado por contextos econômicos, políticos e culturais, é criador da realidade social e transformador desses contextos. Assim, nas práticas sociais estabelecidas no interior da escola,

o poder não se situa em níveis hierárquicos, mas nas diferentes esferas de responsabilidade, garantindo relações interpessoais entre sujeitos iguais e ao mesmo tempo diferentes. Essa diferença dos sujeitos, no entanto, não significa que um seja mais que o outro, ou pior ou melhor, mais ou menos importante, nem concebe espaços para a dominação e a subserviência, pois estas são atitudes que negam radicalmente a cidadania. As relações de poder não se realizam na particularidade, mas na intersubjetividade da comunicação entre os atores sociais. Nesse sentido, o poder decisório necessita ser desenvolvido com base em colegiados consultivos e deliberativos. (BORDIGNON e GRACINDO, 2002, p. 151-152).

Ou seja, a base de organização da gestão da educação e da escola não será piramidal e hierarquizada, mas adotará um desenho circular que pressupõe a inter-relação entre os atores sociais e uma partilha de poder, o que implica co-responsabilidade nas ações da escola. Libâneo et al (2003), deixam isso bem claro e apresentam, inclusive, um desenho esquemático da organização escolar com base numa gestão democrática¹.

Nessa perspectiva de organização e gestão escolar, os atores sociais - diretores, coordenadores, professores, pais, alunos etc. - são considerados sujeitos ativos do processo, de forma que sua participação no processo deve acontecer de forma clara e com responsabilidade. Aqui torna-se necessário enfatizar a participação e autonomia como dois dos princípios básicos da gestão democrática.

Para Ferreira (1999, p. 11), “participar significa estar inserido nos processos sociais de forma efetiva e coletiva, opinando e decidindo sobre planejamento e execução”. Tanto essa autora quanto Araújo (2003), afirmam que o ato de participar pode ser expresso em diversos níveis ou graus, desde a simples informação, avançando para opinião, voto, proposta de solução de problemas, acompanhamento e execução das ações, e que deve gerar um sentimento de co-responsabilidade sobre as ações. O que importa, então, é que os atores sociais da escola tenham conhecimento e clareza do sentido do termo, da

¹ Os autores apresentam um organograma básico da escola com os elementos de composição da estrutura organizacional básica, os setores e as funções típicas de uma escola (v. LIBÂNEO, et, 2003, p. 340).

responsabilidade que o mesmo encerra e das formas possíveis de participação no interior de uma gestão democrática para que, assim, eles possam vivenciar o processo. Quanto à autonomia da escola e do processo de gestão, a literatura é quase unânime ao afirmar que a autonomia da escola é sempre relativa e, por a mesma se configurar como uma unidade básica da política educacional, estar, portanto, sempre condicionada pelos regimentos que compõem tal política (voltaremos a tratar desse assunto mais à frente).

Essa discussão, sobre as bases epistemológicas da gestão democrática, nos leva a outras questões: Como a administração escolar passou a se chamada de ‘gestão democrática escolar’? Quais os condicionantes que possibilitaram essa mudança de paradigmas que se impõe, pelo menos teoricamente, nessa prática social?

Bases políticas: a tessitura das relações

Como sabemos e já referimos anteriormente, considerando que a realidade é dinâmica e histórica, as práticas sociais também sofrem influência e são condicionadas pelo contexto global em que estão inseridas. É a partir desse entendimento que podemos analisar as bases políticas da gestão democrática da escola e estabelecer relações com as bases epistemológicas tratadas anteriormente.

É do nosso conhecimento que as últimas décadas do século passado e início desse século estão marcadas por mudanças estruturais na organização social, política e econômica no mundo e no nosso país. O processo de redemocratização, iniciado aqui no Brasil em meados da década de 80, em que ganham representatividade os movimentos sociais, baseados numa perspectiva de direitos sociais coletivos e da cidadania coletiva (GOHN, 1997, p.226), é, ao mesmo tempo, um reflexo e um exemplo dessas mudanças. Contrariamente a esses ideais e bandeiras, esse processo vê ganhar forças e assumir a direção do país, correntes com base nos postulados neoliberais, que têm vindo a nos impor paulatinamente uma reforma do Estado com base nos princípios do neoliberalismo. Nesse contexto, as políticas sociais, dentre elas, a educacional, tornam-se alvo de adequações e ajustes que as conformem, numa perspectiva de minimalização, às idéias e tendências que têm se revezado no poder.

Há de se destacar, também, que a saída de um regime autoritário para um regime democrático veio a impor, para a organização geral do país, a adoção de princípios democráticos em seu caráter mais universal, o que atingiu os processos de gestão das políticas públicas de uma forma geral. Isso exigiu uma nova legislação que permitiu uma adequação do país ao novo contexto e que imprimiu uma nova direção às políticas públicas, adequando-as às novas exigências democratizantes. No campo educacional, isso se consolidou por meio da própria Constituição Federal (1988), em seu capítulo que trata da educação e da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em dezembro de 1996. É no corpo dessas leis, que se encontram, dentre tantas outras questões, determinações e indicações acerca da gestão democrática na escola. Mas, apenas o que está escrito no texto da lei não implica que, de fato, tal gestão esteja ocorrendo na escola e merece, então, uma pequena análise.

Essa análise deve se apoiar no pressuposto da gestão democrática. Como já foi dito, na perspectiva epistemológica, a gestão democrática se ampara numa concepção sociocrítica e implica processos de participação, autonomia e divisão de poder, o que sugere co-responsabilidade, divisão, descentralização, inclusive no campo político. Descentralização é conceito chave para se entender as políticas educacionais no contexto neoliberal e a democratização da gestão.

Anderson (1995), Gentili (1996), Soares (2000) e Azevedo (1997, 2001 e 2002) são autores que têm estudado sobre esse assunto e analisado as políticas educacionais no contexto neoliberal. Para eles, o Estado neoliberal reafirma sua responsabilidade sobre o oferecimento e a manutenção da educação básica, mas advoga a divisão dessa responsabilidade com a iniciativa privada e a comunidade em geral. Por outro lado, os neoliberais sugerem que os problemas apresentados no campo educacional são oriundos de uma crise de eficiência e eficácia na condução das políticas. Essa crise tem suas origens na ampliação desordenada do sistema educacional e na centralização do poder e sua conseqüente centralização na condução das políticas. Para essa doutrina, tal processo é o causador da precariedade da qualidade do ensino, que resulta “da improdutividade que caracteriza as práticas pedagógicas e a gestão administrativa da grande maioria dos estabelecimentos escolares” (GENTILI, p. 17-18). Para esse autor, os problemas existentes no âmbito da escolarização (repetência, evasão, analfabetismo funcional) são reflexos de uma crise gerencial, entendendo-se que a democratização das

oportunidades educacionais e a busca da qualidade na educação requerem uma reforma administrativa, nos sistemas de ensino, que permita aumentar sua eficácia, eficiência e produtividade. Desse modo, indicam com preceito básico para a condução das ações e melhoria da qualidade do ensino, o processo de descentralização das ações.

Dada sua carga semântica, é importante que problematizemos o conceito de descentralização. A definição desse conceito tem variado segundo dois pólos que se distanciam pela ênfase ora na dimensão econômica ora na dimensão política. Como destaca Azevedo (2001, p. 07), “é possível identificarmos dois pólos de conceituação cuja diferença se radica no privilégio de uma dimensão política ou democrático-participativa, e de uma dimensão economicista-instrumental”. Quando está sendo guiado por uma lógica economicista-instrumental, o conceito de descentralização se vincula aos postulados neoliberais. Nesse caso, é feita uma ligação entre a descentralização e a democratização, como justificativa para se transferir responsabilidades que seriam do poder central para o poder local, com vistas a reduzir o papel do Estado a suas funções mínimas, na busca da eficiência e da otimização dos gastos públicos, em que os investimentos nas políticas sociais não são prioritários (AZEVEDO, 2001).

Por outra parte, quando o conceito de descentralização está baseado numa lógica democrático-participativa, ele tem por referência a criação de mecanismos que levam ao alargamento do espaço público na medida em que, intrinsecamente, se relaciona com o avanço democrático. Nesse caso, entende-se que a democratização dos aparelhos do Estado está diretamente relacionada com a participação cidadina em nível local. Isto porque se compreende que a força da cidadania está no município, e que nesse local é possível, via descentralização, influenciar a ação do Estado e a fiscalizar no exercício do controle social. Assim, tanto se faz necessário que haja efetiva transferência de poder para o poder local, como também que esse próprio poder local viabilize os espaços para que se criem novas relações entre a sociedade e o Estado, para se efetivar a participação da comunidade na gestão (AZEVEDO, 2001).

Lobo (1990) também discute o tema e afirma que quando a descentralização se caracteriza apenas por uma dispersão físico-territorial das ações a ser colocada em

prática, ela se constitui em um processo de ‘desconcentração’, cujo significado se aproxima do conceito de descentralização ‘economicista-instrumental’.

Se considerarmos a lógica democrático-participativa da descentralização, podemos dizer que ela se funda numa concepção sociocrítica de organização da gestão educacional e escolar. Nesse caso, haveria uma coerência entre democracia e gestão na medida em que houvesse partilha de poder nas decisões sobre os processos educativos. Mas, o processo de descentralização da educação imposto pela política brasileira, é classificado, por autores já citados e ainda por outros, como sendo ‘economicista-instrumental’, devido a suas ações se constituírem muito mais em transferência de responsabilidades com a educação para níveis cada vez mais micros, inclusive a escola, do que por partilha do poder. Exemplos desse direcionamento podem ser colocados tomando como foco o financiamento da educação.

É certo afirmar que o processo de redemocratização, no Brasil, também trouxe ganhos em relação ao financiamento da educação. A vinculação constitucional de recursos, iniciada pela Emenda João Calmon², é um bom exemplo. No entanto, a política atual de financiamento da educação brasileira apresenta lacunas, como a opção na ênfase ao ensino fundamental, reflexo de acordos internacionais que o Brasil firmou, a partir da Conferência de Educação para Todos na Tailândia (1990), com os organismos internacionais de financiamento.

Visando à melhoria do ensino fundamental no contexto do financiamento, o Brasil criou um fundo de natureza contábil, que subvinculou os recursos já atrelados, direcionando-os para essa etapa da educação básica, sob a denominação Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Nessa direção, sob os auspícios da descentralização, o FUNDEF, na medida em que os recursos são distribuídos com base no número de alunos matriculados, traz em seu bojo, o processo de municipalização do ensino fundamental.

² Emenda Constitucional 24/1983, reintroduz a vinculação constitucional de recursos para aplicação na manutenção e desenvolvimento da educação, estabelecendo o percentual de contribuição de 13% para a União e 25% para os outros membros da federação. Ficou conhecida como Emenda João Calmon.

Outra medida de descentralização da educação e que atinge diretamente a escola e os processos de gestão, é a implantação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Esse programa, financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)³, via Salário Educação⁴, envia dinheiro direto para as escolas que, para recebê-lo, devem abrir uma unidade executora⁵, medida polêmica que envolve a discussão sobre a privatização da educação. Os recursos do PDDE podem ser usados para capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, manutenção do prédio, aquisição de material permanente e de consumo e outras atividades que visem melhorar o funcionamento da escola.

Essas duas medidas de política já foram amplamente analisadas e debatidas por especialistas como Davies (1999), Molevade (1998), França (2004), Valois Alves (2002), dentre outros, que apontam os pontos negativos e positivos das mesmas. Devemos lembrar, inclusive, que o FUNDEF, por ser uma política com tempo determinado para sua execução, possui seu término previsto para 2006, mas já se encontra em análise um novo fundo que o deverá substituir: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - FUNDEB, prevendo uma cobertura financeira de toda educação básica.

De uma forma geral, podemos dizer que as críticas empreendidas sobre o financiamento da educação aportam em dois vetores: na concepção e na condução dos programas e da política. Sobre o FUNDEF, Alves (2002), coloca que, no que tange a sua concepção, o mesmo peca pelo seu caráter de transitoriedade e pela subvinculação de recursos que apenas redistribui o orçamento já previsto e não agrega maiores investimentos para o ensino fundamental. Nesse sentido, as maiores críticas são em relação à contribuição da União que permanece com seu papel supletivo, agregando poucos recursos à

³ O FNDE é uma autarquia que foi criada em novembro de 1968 e está vinculado ao Ministério da Educação (MEC). Sua finalidade é captar recursos financeiros para projetos educacionais e de assistência ao estudante. A maior parte dos seus recursos provém do Salário-Educação, com o qual todas as empresas estão sujeitas a contribuir.

⁴ O Salário-Educação, criado pela Lei 4.462, de 1964, é cobrado das empresas vinculadas à Previdência Social. O cálculo é feito com o percentual de 2,5% aplicado sobre o total da remuneração paga ou creditada aos empregados durante o mês.

⁵ A unidade executora é uma entidade privada, instalada no interior das escolas públicas, para gerir os recursos provenientes do FNDE. Foi considerada por diversos críticos como símbolo do processo de privatização da educação no nosso país na medida em que oportunizou a abertura de espaço na escola pública para a iniciativa privada e a adesão a providências individualizadas que cada vez mais desresponsabilizam o estado de seus deveres. (LEITÃO, 2000).

manutenção e ao desenvolvimento dessa etapa da educação. Essa análise também é destacada nos textos de Davis (1999) e Monlevade (1998), mesmo assim, esses autores destacam alguns pontos positivos como a preocupação com a valorização do magistério.

No processo de concepção e condução, tanto do FUNDEF quanto do PDDE, estão implícitas formas de descentralização economicista-instrumental, o que fere os princípios da participação e da autonomia inerentes ao processo de gestão democrática do ensino e da escola. O PDDE, por exemplo, que visa se constituir num instrumento de descentralização de recursos e democratização da escola, impõe regras de utilização do dinheiro que nem sempre atendem às necessidades locais da escola. Já o FUNDEF impôs uma municipalização forçada do ensino fundamental na medida em que a distribuição dos recursos estava atrelada à quantidade de alunos matriculados. Essas estratégias, dentre outras vinculadas à descentralização, conduzem os governos municipais a assumirem novas responsabilidades frente à educação pública, quase sempre sem terem as condições infra-estruturais para fazê-lo e sem poderem fugir das imposições das definições nacionais (SANTOS, 2002).

Assim, a política educacional ao se amparar teoricamente em um princípio que se vincula à democratização, como é caso da descentralização, tenta mascarar as bases epistemológicas de cunho técnico-científico ou positivista racional que amparam uma gestão de política neoliberal.

Esse processo, de bases epistemológicas e políticas, vai se refletir diretamente na escola. Afinal é lá que se dá a materialização da política pública de educação. Como isso acontece? Quais os reflexos do contexto acima descrito no processo de gestão democrática da escola? Quais as bases pedagógicas desse processo?

Bases pedagógicas: ponto de encontro relacional

A gestão da escola, para se constituir a partir do fundamento democrático, deve ter como princípios básicos: participação e autonomia. Pedagogicamente esse processo exige que a escola se arme de instrumentos que visem garantir esses princípios e se voltem para a especificidade dos objetivos da escola: garantir o processo de formação do cidadão, que envolve não apenas o conhecimento e aprendizagem de conteúdos pré-

determinados, e que está pautado numa determinada concepção de homem que se quer formar.

A autonomia pode ser entendida como a capacidade das pessoas de decidir sobre seu próprio destino, ou seja, autogovernar-se. “Numa instituição a autonomia significa ter poder de decisão sobre seus objetivos e suas formas de organização, manter-se relativamente independente do poder central, administrar livremente os recursos financeiros” (LIBÂNEO, 2001, p. 115). Na escola isso vai significar a possibilidade de traçar seu próprio caminho, envolvendo professores, alunos, funcionários, pais e comunidade, unidos no sentimento de co-responsabilidade pelo êxito da instituição. É certo que essa possibilidade se limita ao espaço da autonomia relativa possível a uma instituição que integra um sistema de ensino e que depende das políticas públicas e que não gera recursos próprios.

Mesmo assim, para Libâneo (2001), autonomia é o fundamento da concepção democrático-participativa da gestão escolar, razão de ser dos instrumentos democratizantes desse tipo de gestão. Os principais instrumentos que visam garantir a gestão democrática são: o projeto político pedagógico da escola (PPP) e o conselho escolar. Também podemos citar as instâncias auxiliares desse processo: a associação de pais e mestres e o grêmio estudantil. A realidade de atuação dessas instâncias vai refletir o nível de envolvimento dos atores sociais no processo educativo e a busca pela realização de uma educação com qualidade social.

Há que se destacar que todas as ações, previstas e conduzidas a partir das deliberações desse locus democratizante, estão sempre pautados por uma autonomia relativa. Isso porque as ações pedagógicas estão subjugadas ao que diz a legislação presente na política educacional e, também, aos caprichos idiossincráticos de alguns atores que se encontram nos territórios mais altos de poder. Ou seja, a escola se constitui na unidade básica do sistema educacional, ponto de encontro entre as políticas e as diretrizes do sistema e o trabalho em sala de aula (LIBÂNEO et al, 2003).

Mesmo considerando que a autonomia da escola é relativa, Paro (2001a) e Libâneo (2001) ratificam a importância do PPP e do Conselho Escolar por serem ambientes

deliberativos e organizacionais que, dentro da escola, abrem espaços para a definição de ações voltadas para o tipo de educação que se deseja empreender no espaço escolar.

Um processo de gestão democrática consiste em elaboração, execução, acompanhamento e avaliação do projeto educativo que deve estar expresso no PPP e ser conhecido por toda comunidade. A própria existência do PPP pressupõe a participação coletiva em sua elaboração, execução, acompanhamento e avaliação (reescrito propositadamente!), mesmo que, na prática, isso tudo não ocorra. Nesse sentido, vale lembrar que as formas de organização e de gestão da escola são sempre meios que servirão para alcançar os objetivos da instituição e que, quando estes colocam em destaque a formação humana, buscam o fortalecimento das relações sociais.

Nesse processo, o diretor da escola, como líder do processo de gestão democrática, vai necessitar de competências que o ajudem a conduzir o processo *junto com* a comunidade escolar. Entre essas competências está a de garantir a participação de todos no processo, até porque um elemento fundamental no processo participativo está relacionado com a motivação dos atores envolvidos, que perpassa os objetivos comuns dos indivíduos e se amplia a partir dos interesses coletivos (ARAÚJO, 2003).

Aqui cabe uma pausa para lembrar que o organograma de organização escolar nesse tipo de gestão, segundo Libâneo et al (2003), aparece com formato circular, refletindo relações compartilhadas de poder. E ainda que participação é “uma habilidade que se aprende e se aperfeiçoa. Isto é, as diversas forças e operações que constituem a dinâmica da participação devem ser compreendidas e dominadas pelas pessoas” (BORDENAVE, 1994, citado por ARAÚJO, 2003, p. 31). E, sendo a escola um local em que os indivíduos comparecem (também!) para aprender algo, ela deve garantir a viabilização de mais esse processo de aprendizagem. Ou seja, uma gestão democrática também deve buscar meios de garantir o envolvimento da comunidade no processo educativo, com todos os limites que a realidade complexa e contraditória impõe.

Paro (2001) diz que não existem modelos pré-determinados de participação. É preciso que cada tentativa construa seu próprio caminho “que se faz ao caminhar” refletindo sobre cada passo. A participação é necessária e pressupõe principalmente tomada de decisão, onde a execução é apenas uma conseqüência, e apresenta vários obstáculos,

porém o primeiro requisito é não desistir. Assim, pode-se tentar fazer da escola estatal algo realmente público, o que pode acontecer quando a população tiver acesso a uma boa educação. Isso só será possível com a participação da comunidade na escola, para partilhar o poder entre os interessados na qualidade do ensino.

E a realidade vai estar recheada de limites objetivos que são difíceis de superar com a simples assunção teórica da ‘gestão democrática na escola’. Limites objetivos que são facilmente observados nas nossas escolas públicas: salas lotadas, professores com baixa remuneração, e por isso desmotivados, poucos recursos financeiros, material didático insuficiente e de baixa qualidade, instalações físicas precárias etc. Tais limites são reflexo de um processo político instalado em nosso país, que tem por base um paradigma positivista racional, na medida em que trata o problema da educação de forma focal, por exemplo, no nível administrativo, ou seja, alegando que o que existe é uma crise de eficiência e eficácia e como tal deve ser tratado com vistas a sua superação. Nesse sentido, os caminhos utilizados na condução da gestão escolar vão oscilar entre a assunção de princípios democráticos e a imposição de estratégias técnico-científicas.

Considerações finais

Nosso esforço teórico constituiu-se num movimento explicativo de como vemos as medidas relacionadas à temática da gestão democrática se refletirem no campo da política educacional: num duplo (ou triplo!) movimento, buscamos uma tarefa nada simples de “simultaneamente pensar tanto sobre a especificidade das diferentes práticas, quanto nas formas de unidade articuladas que elas constituem” (APPLE, p.141). Assim, de modo amplo, tratou-se de uma forma de ver como mais essa tecnologia de política – a gestão democrática – constituiu-se num elemento-chave de um “novo paradigma”, cujos valores, culturas e inter-relações cabem questionar.

Nesse sentido, a gestão democrática, a exemplo de outras bandeiras empunhadas, encontra limites e condicionantes epistemológicos, políticos e pedagógicos, entre outras dimensões, advindos das opções dos que estão no poder e que interferem diretamente no alcance de uma educação com qualidade social, mas que igualmente podem ser recriadas no contexto da prática. Mas isso já é outra questão.

REFERÊNCIAS

ALVES, Maria do Socorro Valois. **O FUNDEF e a Valorização do Magistério: uma análise em municípios pernambucanos**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2002 (Dissertação de Mestrado).

APPLE, M. Power, Meaning and Identity: Critical sociology of education in te United States. **British Journal of Sociology of Education**.. 1997. (p. 125-144).

ANDERSON, P. “Balanço do Neoliberalismo”. In: SADER, E. & GENTILI, P. (Org.). **Pós-Neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ARAÚJO, Alexandre Viana. **Política Educacional e Participação Popular: um estudo sobre esta relação no município de Camaragibe-PE**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2003 (Dissertação de Mestrado).

AZEVEDO, Janete M. Lins. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 49-71.

_____. **Políticas de Descentralização da Educação, Municipalização do Ensino Fundamental e Desigualdades Educacionais**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2001 (Projeto de Pesquisa).

_____. **A Educação como Política Pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

BORDIGNON, Genuíno e GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: município e escola. IN: FERREIRA, N. S. e AGUIAR, M. A. (Orgs.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001.

DAVIES, Nicholas. **O FUNDEF e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

FERREIRA, Rosilda (Coord.). **Construindo a Educação na Cidade de Camaragibe**. Camaragibe (PE): Secretaria de Educação, 1999.

FRANÇA, Magna. Financiamento da educação: política, mobilização de recursos e programas para o ensino fundamental. IN: CABRAL NETO, Antonio (Org.). **Política Educacional: desafios e tendências**. Porto Alegre: Sulinas, 2004.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e Educação: manual do usuário. IN: GENTILI, P. e SILVA, T. T. **Escola S. A.** Brasília, DF: CNTE, 1996.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais**. Paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na Escola: artes e ofícios da participação coletiva**. Campinas, SP: Papirus, 1994.

LEITÃO, Tereza. Unidades executoras. **Gestão Democrática da Educação**. SINTEPE, N. 2, Dez/2000, p. 8-9. (Cadernos Temáticos).

LIBÂNEO, José Carlos et al. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola**. Goiânia: Alternativa, 2001.

LOBO, Thereza. Descentralização: conceitos, princípios e prática governamental. In: **Revista de Estudos e Pesquisa em Educação**. Nº 74, Agosto, 1990. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1990. p. 5-10.

MONLEVADE, João. **O FUNDEF e seus Pecados Capitais**. Ceilândia, DF: Idéia, 1998.

PARO, Vitor H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2001a.

_____. **Administração escolar: introdução crítica**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2001b.

SANTOS, Ana Lúcia Felix. **A Educação Física no Contexto da Política de Educação Municipal: analisando a experiência de Camaragibe/PE**. Recife: Universidade Federal

de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2002. (Dissertação de Mestrado).

SOARES, Laura Tavares. **Os Custos Sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.