R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

A IMPORTÂNCIA DA IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

THE IMPORTANCE OF THE IMPLEMENTATION OF DEMOCRATIC MANAGEMENT AND EDUCATIONAL PUBLIC POLICIES

LA IMPORTANCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN DEMOCRÁTICA Y DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS

Rita Schane[1]
Roberta Ravaglio Gagno [2]
Sirley Terezinha Filipak[3]

Resumo
Este artigo tem por objetivo refletir sobre a implementação da gestão democrática e de políticas públicas educacionais nas escolas. A educação é um desdobramento da política e seu conceito, na sociedade capitalista, caracteriza-se como um processo pelo qual o indivíduo adapta-se às exigências e às necessidades do modo de produção capitalista, sendo treinado para desempenhar suas funções em uma hierarquia que divide os dirigentes dos dirigidos. Neste artigo, a metodologia dialética foi utilizada com a convicção de que se sustenta na não exclusão de nenhum dado ou conhecimento produzido, mas os incorpora e supera numa síntese mais abrangente. Aborda-se, inicialmente, o conceito de democracia, a construção da gestão democrática e as concepções das políticas educacionais. Conclui-se que é por meio da politização e da instrumentalização da comunidade em geral que se torna possível a substituição da aceitação espontânea dos fatos, por uma direção e uma participação conscientes, com base em uma visão de mundo coerente, crítica, renovada e que esteja a favor da transformação.
Palavras-chave: Gestão democrática; Gestão da educação; Políticas públicas educacionais.

Abstract
This article aims to reflect on educational management as a guiding principle for the implementation of democratic management and educational public policies in schools. Education is an unfolding of politics and its concept, in capitalist society, is characterized as a process by which the individual adapts to the demands and needs of the capitalist mode of production, being trained to perform his functions in a hierarchy that divides the leaders from the directed. In this paper, the dialectical methodology was used with the conviction that it is sustained by not excluding any data or knowledge produced, but incorporating and overcoming them in a more comprehensive synthesis. Initially, the concept of democracy, the construction of democratic management and the conceptions of educational policies are addressed. Thus, it is concluded that it is through the politicization

[1]Doutoranda em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR). Professora na UniSantacruz, Professora tutora da Faculdade Educacional da Lapa – FAEL e Supervisora de Avaliações na Editora Aprende Brasil. Orcid: https://orcid.org/0000-0001-6389-5145 Lattes: http://lattes.cnpq.br/8705774078924783. E-mail: rischane@gmail.com
[2]Doutora em Políticas e Gestão da Educação pela Universidade Tuiuti do Paraná (UTP/PR). Professora na Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR). Orcid: https://orcid.org/0000-0002-9539-3219 Lattes: http://lattes.cnpq.br/6889530115746889 E-mail: roberta.ravaglio@unespar.edu.br
[3]Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR). Professora do Programa de Pós-graduação em Educação e cursos de Licenciaturas da PUC/PR. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-4264-1626. Lattes: http://lattes.cnpq.br/0469009076005253. E-mail: sirley.filipak@pucpr.br

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

and instrumentalization of the community in general that it is possible to replace the spontaneous acceptance of the facts by a conscious direction and participation from a coherent, critical, renewed and that is in favor of transformation.
Keywords: Democratic management; Education management; Educational public policies.

Resumen
Este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre la gestión de la educación como principio rector para la implementación de la gestión democrática y políticas públicas educativas en las escuelas. La educación es una rama de la política y su concepto, en la sociedad capitalista, se caracteriza como un proceso por el cual el individuo se adapta a las demandas y a las necesidades del modo de producción capitalista, siendo entrenado para desempeñar sus funciones en una jerarquía que divide a los líderes de los dirigidos. En este artículo, la metodología dialéctica fue utilizada con la convicción de que se sostiene en la no exclusión de ninguno de los datos del conocimiento producido, pero los incorpora y los supera en una síntesis más completa. Inicialmente, se ha abordado el concepto de democracia, la construcción de la gestión democrática y las concepciones de políticas educativas. Así, se concluye que es a través de la politización y de la instrumentalización de la comunidad en general que se hace posible el reemplazo de la aceptación espontánea de los hechos, por una dirección y una participación conciente, desde una visión coherente y crítica del mundo, renovada y en favor de la transformación.
Palabras clave: Gestión democrática; Administración de educación; Políticas públicas educativas.

Introdução

O presente artigo visa discutir conceitos que reverberam na implementação da gestão democrática e das políticas públicas educacionais. É importante destacar a gestão da educação como um dos princípios norteadores para tais implementações e também se perguntar para que serve um conceito? Para que estudá-lo à luz do objeto? A resposta pretendida é que o conceito deve ser operado, discutido, utilizado e, principalmente, contraposto com a realidade empírica, de forma a observar de que maneira ele se aproxima ou se distancia do objeto real.

Nesse ínterim, a humanidade se relaciona com o meio construindo-o e sendo construída por ele. Aqui, observamos o processo de produção da existência em que o ato de pensar, planejar e refletir sobre a realidade diferencia o homem dos outros animais. Marx (1845), nessa via de raciocínio, exemplifica essa questão por meio da comparação do homem arquiteto e a construção da teia pelas aranhas e da colmeia pelas abelhas, aquele, entre os três, é o único que planeja. A concepção dialética

> [...] admite serem as ideias o reflexo, no plano da organização nervosa superior, das realidades e leis dos processos que se passam no mundo exterior, os quais não dependem do pensamento, têm suas leis específicas, as únicas reais, de modo que só compete à reflexão racional apoderar-se das determinações existentes entre as próprias coisas e fenômenos e dar-lhes a expressão abstrata, universalizada que corresponde ao que se chamará então de “ideias” e “proposições” (Vieira Pinto, 1979, p. 64).

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

Nessa mesma via, a mudança da natureza pelo homem se dá por meio da prática: "O materialismo dialético aborda o ser e suas formas partindo das necessidades da atividade transformadora do homem" (Kopnin, 1978, p. 61). Partir da atividade prática e retornar a ela para reflexão serve de critério de veracidade que legitima os processos de investigação e aprendizado.

> São os fenômenos, em virtude de suas relações intrínsecas, que se causam uns aos outros e se exprimem no pensamento em virtude da capacidade que a organização perceptiva do homem possui de captá-los, eles e suas relações, e de produzir representações gerais, abstratas universais, entre as quais se estabelecem vínculos que refletem as ligações existentes no mundo exterior entre os objetos e os fenômenos (Vieira Pinto, 1979, p. 67).

A prática, na investigação científica, se forma por meio de critérios de verdade na intencionalidade da pesquisa envolvida com a natureza que define o significado e o sentido social, na ação e na qualidade do trabalho do homem enquanto sujeito que age, modifica e pensa sobre a natureza na tentativa de dominá-la em seu benefício; com isso, o ser humano se humaniza e humaniza o meio em que está inserido. A mudança das circunstâncias também está relacionada a essa atividade humana e, de acordo com Marx (1845), é entendida como práxis revolucionante. O sentido de homem está muito bem expresso na III Tese sobre Feuerbach:

> [...] os seres humanos são produtos das circunstâncias e da educação, [de que] seres humanos transformados são, portanto, produtos de outras circunstâncias e de uma educação mudada, [...] que as circunstâncias são transformadas precisamente pelos seres humanos e que o educador tem ele próprio de ser educado (Marx, 1845, [s/p.]).

Essa questão aparece também no discurso proferido por Lenin (2015) na primeira sessão do Terceiro Congresso das Juventudes Comunistas em 1920. São reflexões a respeito da relação teoria e prática, ou mais precisamente, da indissociabilidade entre teoria e prática, e foram realizadas por ele na Rússia logo após a tomada do poder de Estado em outubro de 1917, em que afirma: "Um dos maiores males e pragas que nos deixou como herança" (e deixa até os dias atuais, mas travestida em outras formas, ou ainda por outros meios) "a velha sociedade capitalista é o completo divórcio entre o livro e a vida prática" (Lenin, 2015, p. 14).

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

Dessa forma, a metodologia adotada vem ao encontro dos objetivos da pesquisa no sentido de "descobrir as leis gerais do desenvolvimento dos fenômenos do mundo exterior, [...] e esclarecer a relação deste com a realidade objetiva" (Kopnin, 1978, p. 80). Para a compreensão da "mutabilidade e instabilidade" dessas questões, não basta apenas observá-las na atividade prática, mas torna-se essencial refletir "nas ideias as propriedades e leis da realidade objetiva" (Kopnin, 1978, p. 123).

Nessa relação teórica e prática também está a legislação educacional brasileira, que estabelece como um dos princípios da gestão da educação a democracia, pois ela é processo, é política. A escola, então, é um local potencialmente conflituoso, sua natureza é conflituosa, pois ensinar e aprender assim o são. A constituição da escola também é política, processual e se constitui por regras. A democracia necessita de regras para se efetivar, subtende-se que a escola deva ser democrática.

A leitura de Gramsci (2004) permite ressaltar que a educação é um desdobramento da política e que seu conceito, na sociedade capitalista, caracteriza-se como um processo pelo qual o indivíduo adapta-se às exigências e às necessidades do modo de produção capitalista e é treinado para desempenhar as funções em uma hierarquia que divide os dirigentes dos dirigidos.

Educar, na perspectiva de Gramsci (2004), deveria ser um processo de formação para a vida, na realização de uma ideia de civilização. A educação não poderia se restringir apenas ao espaço escolar, mas fazer parte da luta das massas trabalhadoras por sua identidade e autonomia. Ela é um desdobramento da teoria política e está relacionada à organização cultural de determinado país em um específico momento, ou seja, ao seu contexto político e ideológico.

Sabe-se que gestão se implementa e se materializa em ações e práticas, por meio de intenções do poder público, por meio de diferentes dimensões que se desdobram em valores públicos, ou seja, a educação é reconhecida como um direito de todos; em condições de implementação, que se remetem às suas possibilidades e às suas inviabilidades; e, ainda, em condições políticas que direcionam para o que é aceitável de ser realizado do ponto de vista dos dirigentes que estão no poder. Todas essas três dimensões se concretizam, ou não, por meio do diálogo e da negociação.

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

Em síntese, a gestão da educação é composta por políticas que se efetivam com base nas intenções do poder público, as quais se configuram em práticas, se assim o governo ou o dirigente desejar. O que se usa como desculpa para a sua não efetivação é a escassez de recursos e o excesso de propostas a serem implementadas.

> O estamento burocrático nutre-se do patrimonialismo e acolhe da burocracia somente os procedimentos formais. É essa maneira autoritária de funcionamento do Estado que permite que as políticas públicas e que a gestão democrática seja constantemente alterada, ao sabor das conveniências políticas. O imperativo do poder "pessoal" marca a "descontinuidade" nas políticas educacionais, fator que dificulta a implantação de mecanismos de gestão democrática ao mesmo tempo em que favorece a burocratização (Bellardo, 2015, p. 141).

É importante ressaltar que, para que as intenções e as políticas educacionais sejam transformadas em políticas eminentemente eficazes, é necessário que sejam travadas discussões com base nas prioridades educacionais, nas quais as relações de poder não sobreponham as necessidades sociais.

Isso quer dizer que a emancipação, nesse campo, deve partir de decisões coletivas e que as individuais não prevaleçam. Ou seja, a emancipação deve ocorrer a partir de diferentes esferas: política, social, econômica, cultural e, também, epistemológica. "A luta pela emancipação é um processo complexo, que envolve o campo das ideias e da realidade concreta, das práticas e das vivências dos sujeitos no tempo e no espaço" (Silva, 2013, p. 760).

Os princípios educativos podem levar a uma educação comprometida com a sabedoria e o conhecimento, que prepara os indivíduos para o exercício da cidadania e qualifica-os para o trabalho, com a emancipação; ou ainda, essa mesma educação pode defender a formação de seres individualistas, competitivos, responsáveis por uma sociedade excludente e partidária. Essas desigualdades e esses contrastes educacionais, segundo Frigotto (2009), caracterizam-se por um projeto de sociedade com resquícios escravocratas e de estigma colonizador, no qual a economia é dependente e a educação, a cidadania e a produção de ciência e tecnologia passam a ser assuntos de menor importância.

Não se trata, aqui, de negar a importância ou a necessidade da gestão, mas questionar para qual projeto de sociedade ela está posta.

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

> As políticas e a gestão educacional tendem, especialmente em países do capitalismo dependente, a se pautar pelas determinações dos organismos internacionais – legítimos representantes do capital mundial. Esses organismos têm forçado políticas focais fragmentadas e a gestão educacional centrada na perspectiva de mercantilização (Frigotto, 2009, p. 69).

Frigotto (2009) continua ao afirmar que, mesmo a Constituição de 1988 garantindo, nos termos da lei, direitos sociais, infelizmente não alterou definitivamente a questão da educação, ou seja, a educação nunca foi o alvo central ou fundamental para o desenvolvimento do Brasil. Constata-se que as políticas públicas educacionais são fragmentadas, precárias e suscitadas pelas relações sociais dominantes da sociedade brasileira, a qual era e é até hoje fundada na desigualdade.

Gestão democrática da educação

Diante do exposto, faz-se necessária a compreensão da gestão democrática da educação, já consagrada formalmente em nosso país, ainda que, infelizmente, não incorporada à prática social global (Saviani 2013) e educacional. De acordo com o referido autor, a prática social exige uma alteração qualitativa no sentido de partir de uma desigualdade já posta para atingir a igualdade como ponto de chegada. Situação que ocorre por meio da prática pedagógica, ou seja, uma atividade prática que seja transformadora na educação das consciências, na organização da ação com vistas a ações reais e efetivas. É importante considerar que a gestão democrática tem a participação e a democratização como categorias fundamentais, sendo a educação parte integrante dos discursos nacionais e internacionais. Nesse sentido, abre espaços para avaliar e discutir as desigualdades, tal como ressaltado por Bellardo (2015, p. 263): "[...] a gestão democrática implica, no mínimo, na ampliação dos espaços de participação na definição dos rumos da educação".

Historicamente, vale destacar que a partir da década 1990, o termo gestão foi sendo incorporado, inclusive, aos inúmeros discursos de senso comum voltados à gestão da educação e surgem, com isso, uma ambiguidade e uma contradição a respeito desse conceito, o que dificultou ainda mais o seu pleno entendimento e a discussão real a respeito de questões fundamentais para o desenvolvimento da gestão, seja ela da educação, seja democrática.

Ainda na década de 1990, foram desenvolvidas modalidades de gestão que prometiam a melhoria dos índices de evasão e repetência, além do rendimento dos alunos, a autonomia e a participação da família, da comunidade educacional e da sociedade em geral em decisões

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

relativas às escolas. Compreendia-se, assim, a gestão eficiente como aquela capaz de produzir mais com custo menor, inclusive buscando fontes alternativas para o financiamento da escola. Enfim, traduzia-se por um conjunto de mudanças e processos com certo grau de sistematização, com vistas a modificar políticas, atitudes, ideias e conteúdos escolares, entre outros (Fonseca; De Oliveira, 2009, p. 23).

Deu-se, mais tarde, uma ênfase mais política ao uso desse termo, advindo do trabalho coletivo e da busca das instâncias participativas e de tomada de decisão promovidas no interior da escola.

> A educação é vista como socialização para a participação democrática dentro da legalidade dos mecanismos instituídos de participação – a educação para a cidadania e a formação ética e moral. É o fetiche da educação: quanto mais o conhecimento é privatizado, por ser concebido como fator produtivo, e quanto mais ocorre exclusão do efetivo acesso ao conhecimento inerente às decisões econômicas e políticas e à participação cultural, mais a finalidade socializadora da educação é enfatizada como condição de participação social (Tavares, 2004, p. 43).

A atuação participativa ganha ênfase e a busca da autonomia e do protagonismo se faz presente. Porém, cabe uma importante ressalva nesse contexto, a ideia de participação não pressupõe autonomia e tampouco gestão democrática, isto posto: gestão democrática não se resume somente à participação, pois a participação nem sempre se configura em democracia. É preciso, então, ter muito cuidado ao se discutir os princípios da autonomia e da participação quando se discute democracia. Com base na produção de Lourenço Filho, podemos afirmar a democracia como um "sistema de vida de um grupo, significa a compreensão inteligente dos fatos que nele se deem, para situações que atendam a interesses comuns por métodos de ação solidária" (Lourenço Filho, 1976, p.155).

Nessa perspectiva, a democracia que se busca é aquela que se sustenta na emancipação política dos sujeitos, articulada a uma concepção de mundo que luta por novas relações de hegemonia e que visa à aspiração de liberdade não só para as classes menos favorecidas, mas para as todas as classes dominadas.

O conceito de democracia sustenta-se no princípio de abertura de espaços de discussão e participação política para as classes populares. Diferentes têm sido as formas da busca pela ampliação do conceito e pela aplicação efetiva da gestão democrática e da participação no contexto escolar e, por isso, reforça-se novamente a necessidade da discussão, da reflexão e

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

do redimensionamento de determinados aspectos intimamente ligados a esse conceito, como a autonomia, a liderança, a gestão curricular, a gestão de recursos e a gestão organizacional.

Para Ganzeli (2000), a autonomia não se dá, ela se transfere. A autonomia é a capacidade de um indivíduo, quer no coletivo, quer no individual, dar rumo a sua própria trajetória, com a valorização, inclusive, da presença e da importância do outro. Portanto, a escola deve propor a formação de um tipo de autonomia que não se estabeleça a partir do outro, mas apesar do outro, com a oferta de condições e suporte para uma construção autônoma, para atuar "de forma a manter ou transformar as relações de dominação entre as classes sociais, possuindo, assim, uma autonomia relativa em relação às mesmas" (Ganzeli, 2000, p. 75).

O autor ainda afirma que os bens e os serviços oferecidos pela escola, além de serem analisados como meios para atender as necessidades básicas das classes oprimidas, também podem exercer influências no desenvolvimento de políticas que correspondam aos interesses históricos das classes, e isso interfere diretamente na construção de uma escola pública que pode, ou não, estar voltada aos interesses da comunidade.

Está claro que o Brasil enfrenta profundas desigualdades sociais, econômicas e culturais, configurando-se na sociedade capitalista como país dependente. É um país capitalista, movido por um capital monopolista que exclui as massas populares dos seus direitos políticos e econômicos, onde a concentração de renda se encontra nas mãos de agências internacionais que manipulam o país. Enfim, o governo atual, do presidente Jair Messias Bolsonaro (sem partido) se diz independente por estar voltado ao desenvolvimento do agronegócio e intitula-se como emergente, porém ainda satisfaz os interesses internacionais e de uma minoria dominante.

> O direito à educação se assenta no discurso teórico do liberalismo que gerou o movimento de organização do ensino público como consequência direta dos ideais da democracia e da consolidação do Estado nacional. O compromisso com a educação pública tem se constituído como um mecanismo para a construção da estabilidade democrática (Mendonça, 2000, p. 25-26).

Não se pode perder de vista que os objetivos do neoliberalismo e da crescente globalização são contrários daqueles que a real democracia vislumbra, pois esses movimentos

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

veem na escola a possibilidade de formação de indivíduos adaptáveis ao mercado de trabalho e à manutenção da ordem. Nessa perspectiva, a escola propõe-se a ser uma exímia formadora de mão de obra barata e da mais-valia, o que mantém o Brasil como dependente e latifundiário.

O desafio da educação atual é a capacitação de mão de obra e a requalificação dos trabalhadores, de forma a atenderem às exigências do mercado e do sistema produtivo, além de formar um consumidor exigente para um mercado diversificado e competitivo. “O cidadão eficiente e competente, nessa ótica, é aquele capaz de consumir com eficiência e sofisticação e de competir com seus talentos e habilidades no mercado de trabalho” (Libâneo, 2018, p. 112).

A globalização e a revolução técnico-científica, trajadas com uma roupagem neoliberal, impõem aos países periféricos a economia global sem restrições, a competição ilimitada, bem como a minimização do Estado na área econômica e na social. Em decorrência disso, vive-se um processo histórico de disputa de muitos interesses sociais, por vezes inteiramente opostos; para construir a história da sociedade, não basta apenas o cidadão escolher os governantes, mas assumir-se como sujeito, que exerce seu papel dirigente na definição do seu destino e dos destinos da educação e da sociedade. O cidadão deve ser político, capaz de questionar, criticar, reivindicar, participar, ser militante e engajado para a transformação de uma ordem social injusta e excludente para uma sociedade inclusiva e justa.

Segundo Mendonça (2000), a legislação brasileira apresenta a gestão democrática do ensino público como um princípio constitucional, o que se traduz em uma diretriz que deve ser cumprida. Desse modo, o Estado se utiliza dela para alcançar alguns dos seus objetivos, ou seja, é necessário analisar a gestão democrática como uma política de Estado e “desvendar as dificuldades decorrentes da implantação de mecanismos, que pressupondo vigorosa participação da sociedade, são patrocinadas por um Estado fortemente marcado por ordenamentos patrimonialistas” (Mendonça, 2000, p. 51).

Com base nessa indagação, fica evidente que a contribuição significativa que a escola deve ter em relação à democratização da sociedade, para o exercício da democracia participativa, fundamenta-se no princípio da gestão democrática.

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

> A gestão democrática da educação assenta-se no conceito de democracia, que é o seu princípio. Não da democracia burguesa que se caracteriza pelas liberdades políticas, pelo império da lei e pela competição política em que impera a dominação em todas as suas formas. Trata-se do conceito de democracia que compreende a sociedade como um organismo de interesses homogêneos e solidários em que todos os sujeitos têm direitos e deveres comprometidos com o bem comum, a fraternidade, a equidade, a ética e a justiça social. É o governo do povo que constrói, coletivamente, a sociedade solidária de compromissos, direitos e deveres comuns, alicerçada na liberdade e na possibilidade para todos (Ferreira & Schlesener, 2007, p. 80).

Portanto, a concepção de políticas públicas educacionais no viés da democracia está intimamente ligada à posição ético-política adotada pelo grupo que está no poder. Esse grupo pode manter a ordem econômica e social que está posta ou transformá-la por meio de políticas públicas que atendam às demandas e às necessidades sociais. Como afirma Silva (2010, p. 32), "Estado e povo precisam se educar mutuamente, sem isso não se pode falar de política ou gestão democrática da educação".

Com a busca pela redemocratização do país, a partir da década de 1980, a sociedade passou a pressionar mais os governos e, em consequência desse novo movimento, estes precisaram dar maior atenção, obrigatoriamente, às áreas essenciais ao desenvolvimento da cidadania. Para Bordignon (2013), a autonomia é um dos fundamentos da gestão democrática, e a participação e o exercício da cidadania significam o exercício do poder. Já a gestão democrática é a condição da qualidade sociocultural da educação e, por isso, deve ser garantida a participação de todos na elaboração de políticas públicas educacionais.

> A democracia é frequentemente associada ao ensino público como instrumento de mudança e como fim a ser alcançado. Todo o processo de luta pela gestão democrática, sua incorporação na legislação e suas tentativas de implantação nos sistemas de ensino brasileiro são um exemplo disso (Mendonça, 2000, p. 68).

No campo da educação, a ideia de democratização vem do princípio de educação para todos, porém democratizar não se resume em somente dar acesso, pois isso se trata de um direito a ser garantido; democratizar remete-se a estender esse direito, ou seja, democratizar conhecimento, com práticas horizontais de atuação e disseminação das informações.

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

Portanto, o termo *gestão* assume como referência um conjunto de procedimentos políticos que implica tomada de decisão. Adotar procedimentos democráticos não significa que houve um ato, de fato, democrático.

> É nesse sentido que o patrocínio de políticas educacionais como o da gestão democrática do ensino público por um Estado marcado por fortes influências do patrimonialismo pode ser encarado como um paradoxo que precisa ser melhor analisado (Mendonça, 2000, p. 68).

A participação é a categoria central da democracia, porém, toda vez que se regulamenta a democracia, o processo de participação é restringido às determinadas regras impostas e, por outro lado, não haveria democracia sem regras. A questão central é: Quem e como se regulamentam as regras? No campo educacional, é possível questionar o quanto a escola é democrática porque é obrigatória, e ainda o quanto a sociedade precisa de conflitos para manter-se democrática, pois a ausência de regras e conflitos coloca em xeque a democracia na sociedade.

A partir dessa inquietação, Mendonça (2000) salienta o compromisso com a educação pública na desmitificação de tais regras e como tem se constituído como um importante mecanismo para a construção de uma estabilidade democrática. Desse modo, torna-se possível resistir às formas de opressão e conservação, sobretudo, na área educacional. É uma busca constante pela criação de formas alternativas e criativas que, de fato, contribuam para uma escola democrática a serviço da formação de indivíduos críticos e participativos, transformadores das relações sociais existentes.

É necessário que a escola não prepare o cidadão para o mercado e para o consumo, ou seja, para vivenciar o sistema capitalista e ser espoliado por ele. Esse tipo de relação homem/mercado torna o ser humano um ser individualista, imediatista, afetado constantemente no seu modo de pensar, tendo como objetivo a redução da sua capacidade de participar e atuar politicamente na sociedade em que está inserido. A escola precisa, definitivamente, contribuir com a construção da história da sociedade, com o auxílio ao cidadão na escolha de governantes, para que este se assuma como sujeito e exerça seu papel dirigente na definição do seu destino e dos destinos da educação e da sociedade.

Segundo Ferreira (2011), a gestão da educação garantirá a qualidade do processo de formação humana, ou seja, é em meio ao contexto das transformações que se efetivam no

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

mundo do trabalho e das relações sociais do mundo globalizado que se idealiza uma gestão democrática, com vistas à autonomia da escola e do cidadão.

Nesse ínterim, faz-se necessário discutir uma questão contraditória presente no dia a dia da implementação das políticas púbicas educacionais que se refere ao entendimento que nem sempre quem faz a política é quem a decreta, e sim quem a executa. A política se faz por meio de resistências e contribuições, e quem a opera não precisa entender necessariamente a sua atuação, pois como o indivíduo reconhece a autoridade e a obedece, a dominação desse indivíduo por outrem é um processo natural, tal como destacado por Weber (2009).

Ao aproximar esse conceito da realidade escolar, pode-se dizer que as reformas educacionais são as mais difíceis de serem efetivadas, pois elas se estruturam na sala de aula, ou seja, sua efetivação é muito mais difícil do que sua implementação. O proponente de uma política pública educacional domina um tipo de estrutura que a define, enquanto aquele que deve executá-la não a domina da mesma forma ou do mesmo ponto de vista e, por não encontrar razão nessa política pública, ele pode alterá-la ou não a efetivar. Para Ganzeli (2000), o processo participativo é prioritário no que diz respeito à definição de conteúdos, estratégias e objetivos das políticas públicas, posto que esse processo dependerá da viabilidade dos projetos e das atuações que foram propostas.

A efetivação da gestão democrática não só possibilita a participação de todos na (re)construção de uma escola de melhor qualidade, como também, segundo Ferreira (2011, p. 164), "a autoformação de todos os envolvidos pela e para a 'leitura', a interpretação, o debate e os posicionamentos, que podem fornecer subsídios para novas políticas". Nesse sentido, é preciso elucidar o conceito de democracia como um conjunto de princípios e práticas que protegem a liberdade humana, sendo o principal caminho para a emancipação dos cidadãos e a concretização de uma sociedade livre, na qual os cidadãos determinam a si mesmos, individual e coletivamente.

Por conta do sistema dual existente no Brasil, ou seja, aquele que entende, definitivamente, o Estado como Estado social e Estado das massas separadamente, Weffort (1992) justifica a democracia social como o caminho possível para que exista maior igualdade entre os grupos sociais, porque somente ela pode pressupor uma sociedade organizada. Esse autor afirma que a democracia "pressupõe, primeiro, uma classe trabalhadora muito bem organizada; segundo, um alto grau de consenso a respeito das questões decisivas para o

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

desenvolvimento social e econômico do país; e, terceiro, uma sociedade com capacidade de planejamento" (Weffort, 1992, p. 30).

Desse modo, o Estado deve estar disposto a intervir economicamente, diminuindo os conflitos existentes entre a burguesia e o proletariado, entre integrados e marginalizados. O regime político só se tornará mais democrático quando forem aumentadas a participação e a organização popular e desmascarada a ideia de que o Estado está a favor do povo.

> Por outro lado, é importante assinalar que a construção do Estado brasileiro foi marcada pela presença dos grupos privados, presença facilitada pela maneira como foi ocupada a terra da colônia e como foi organizada a administração do governo. Característica dos Estados patrimoniais, o poder político foi compreendido como uma instância privada, sendo confusa a relação entre a coisa pública – res pública – e a coisa privada – res privada. A forma de dominação política no patrimonialismo não estabelece divisões nítidas entre as esferas da atividade pública e privada. Essa indistinção também dificultou sobremaneira a instalação de uma ordem legal burocrática no Estado brasileiro (Mendonça, 2000, p. 55).

Nesse contexto em que o Estado se encontra fragilizado e que a economia globalizada provoca interdependências defendidas por um Estado mínimo, busca-se incansavelmente a reflexão acerca da importância da gestão democrática como recurso para a participação, a humanização e a formação para a cidadania, conceito que se fortalece como um princípio constitucional em 1988. A gestão democrática da educação deve ser um processo de envolvimento político da comunidade, podendo auxiliar na produção de conhecimentos e na emancipação política dos envolvidos. Para isso,

> [...] a gestão democrática da educação e a construção coletiva do projeto político pedagógico no sentido de assegurar a autonomia da escola são pressupostos fundamentais para o desenvolvimento da cidadania. Nesse sentido, a escola, enquanto agência de formação, não pode vincular-se à lógica do mundo do trabalho, mas cumprir sua função social, isto é, cumprir seu papel político-institucional (Ferreira & Schlesener, 2007, p. 101).

O cumprimento desse papel político e institucional pressupõe não apenas o envolvimento da comunidade e seus segmentos, como direção, pedagogos, professores, pais, alunos e funcionários, mas principalmente meios proporcionados pela mantenedora para garantir a participação efetiva e não alienada e despolitizada. Para Oliveira (2015), a gestão da educação é a operacionalização da gestão democrática na escola, ela é um meio e está

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

consolidada nas características dos gestores, nos elementos formais da escola, bem como em elementos indutores do resultado, por isso a importância da liderança. Essa liderança não é nata, ela se compõe por meio das relações estabelecidas, do cotidiano e do ambiente do qual se origina o indivíduo e, finalmente, implica algum grau de dominação. Para Tavares (2004, p. 67), "a liderança é a capacidade de influenciar um grupo em direção à realização de uma tarefa e ao atingimento de um resultado". É uma característica construída num contexto, não necessariamente ligada à política.

Pergunta-se, então: Para qual projeto de sociedade esse cidadão está sendo formado? Que cidadão se quer formar? Para qual sociedade? É urgente e necessário que a função e a autonomia do Estado sejam recuperadas, como também o seu poder de ação, principalmente na área educacional, para que se efetive uma educação de qualidade e democrática que forme para a cidadania crítica e participativa, na qual os cidadãos são capazes de interferir criticamente na realidade para transformá-la e de engajar-se na luta pela justiça social. Essa nova realidade econômica, social e política delega à educação um novo desafio, pois a escola tem, realmente, compromissos sociais e precisa garantir sua especificidade, que é a de educar e de auxiliar na criação de mecanismos de enfrentamento da atual organização e da demanda sociopolítica.

Considerações finais

A educação, por ser um processo de formação do homem que vive em uma sociedade capitalista, dá-se na vida, nas relações que ele estabelece com outros homens e com o ambiente em que está inserido; portanto, a escola é o espaço principal, mas não único, de formação integral do indivíduo. É importante ressaltar que, quando o sujeito participa das instâncias colegiadas de gestão democrática, exerce os princípios de participação e autonomia, de aprender e de fazer escolhas, os quais são mecanismos de modificação dos processos que acontecem na história, o que de fato pode contribuir para que a gestão democrática possa ser implementada. Desse modo, "ao incorporar as experiências e vivências cotidianas na escola e na educação em geral, o homem começa a romper com sua integração ativa ou passiva, à ordem dominante" (Fortunato, 2007, p. 168-169) e, de certa forma também definindo os rumos da sociedade. Então, "favorecer a passagem dos dirigidos para dirigentes implica elaborar uma nova concepção de mundo e gerar as condições de um processo educativo que

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

R I E
Revista Imagens da Educação
ISSN 2179-8427
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Maringá

possibilite a todos serem conscientemente atuantes e donos do seu destino" (Schlesener, 2011, p. 182).

Na atual sociedade, pós-Constituição, caracterizada como democrática, busca-se a participação da sociedade civil nos processos de tomada de decisão, os quais devem ser paulatinamente ampliados e estendidos até que se alcancem todos os segmentos sociais, não apenas os historicamente organizados, pois a democracia envolve mais do que negociação e concessão.

Desse modo, de acordo com Paro (2018), a gestão da educação pode ser compreendida como um processo político explícito, ou não, de disputa de poder, no qual as pessoas que agem na e sobre a educação pautam-se predominantemente pelos próprios olhares e interesses, com vistas a garantir que as suas formas de compreender a instituição, a educação e os seus objetivos prevaleçam sobre as dos demais sujeitos, a ponto de, na medida do possível, levar os demais sujeitos a agirem como elas pretendem. A gestão é a execução da política e, por isso, a implementação de políticas públicas educacionais que não atendam somente a uma agenda preestabelecida passa a ser possível.

Com base na ideia de que nem sempre os interesses individuais são atendidos, pois apenas poucos estão na disputa e detendo o poder, cada um tenta se distanciar da maneira mais efetiva do posicionamento do adversário, assim criam-se fronteiras, bem claras, entre o projeto de um e o do outro. Dessa forma, o consenso está posto e as classes populares nem sempre são atendidas.

> A educação se revela como elemento de transformação social, por um lado, no caráter pedagógico que assume a luta política da classe trabalhadora em seu esforço revolucionário com vistas à desarticulação do poder da classe burguesa e à construção do novo bloco histórico, já que toda 'hegemonia' é necessariamente uma relação pedagógica (Paro, 2018, p. 135).

Com isso, redimensiona-se a importância da educação como uma possibilidade às classes dominadas de conquistar os pressupostos necessários para sua organização e emancipação política, entendida aqui como aquela que se configura num processo de emancipação, na qual sejam combinadas formas individuais e coletivas de cidadania e tomada de decisão. Portanto, a escola, como formadora para o trabalho e para a vida, é uma das

Revista Imagens da Educação, v. 12, n. 4, p. 202-218, out./dez. 2022 ISSN2179-8427
https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v10i3.60838

instâncias para o início do processo de emancipação e de construção da cidadania, por meio do eixo da gestão democrática.

Referências

Bellardo, W. S. (2015). *Trajetória da burocracia educacional:* recrutamento e recursos de poder. (Tese de Doutorado). Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

Bordignon, G. (2013). *Gestão da educação no município:* sistema, conselho e plano. São Paulo: Instituto Paulo Freire.

Brasil. Presidência da República. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal.

Ferreira, N. S. C. & Schlesener, A. H. (2007). A gestão democrática da educação e a formação do senso comum. In: Schlesener, A. H. & Pansardi, M. V. (Org.). *Políticas públicas e gestão da educação.* (p. 101-118). Curitiba: UTP.

Ferreira, N. S. C. (2011). Gestão democrática na formação do profissional da educação: a imprescindibilidade de uma concepção. In: Ferreira, N. S. C. (Org.). *Políticas públicas e gestão da educação:* polêmicas, fundamentos e análises. (p. 153-171). Brasília, DF: Liber Livro.

Fonseca, M. & De Oliveira, J. F. (2009). A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. In: *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – Anpae,* 233-246. Recuperado em: https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19493.

Fortunato, S. (2007). A gestão da educação em Gramsci: um olhar democrático a partir do trabalho nos conselhos de fábrica. In: Schlesener, A. H. & Pansardi, M. V. (Org.). *Políticas públicas e gestão da educação.* Curitiba: UTP.

Frigotto, G. (2009). Política e gestão educacional na contemporaneidade. In: Ferreira, E. B. & Oliveira, D. A. O. (Org.). *Crise da escola e políticas educativas.* (p. 65 -80). Belo Horizonte: Autêntica.

Ganzeli, P. (2000). *O processo de construção da gestão escolar no município de Campinas:* 1983-1996. (Tese de Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

Gramsci, A. (2004). *Cadernos do Cárcere*. (Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 3. ed., v. 1-6.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Kopnin, P. V. (1978). *A dialética como lógica e teoria do conhecimento.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Lenin, V. I. (2015). *As tarefas revolucionárias da juventude.* São Paulo: Expressão Popular.

Libâneo, J. C. (2018). *Educação escolar:* políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez.

Lourenço Filho, M. B. (1976). *Organização e administração escolar:* curso básico. São Paulo: Melhoramentos.

Marx, K. (1845). *Teses sobre Feuerbach*.

Mendonça, E. F. (2000). *A regra e o jogo:* democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: LaPPlanE/FE/Unicamp.

Oliveira, A. C. P. (2015). *As relações entre Direção, Liderança e Clima Escolar em escolas municipais do Rio de Janeiro*. (Tese de Doutorado). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Paro, V. H. (2018). *Administração Escolar:* uma introdução crítica. São Paulo: Cortez.

Saviani, D. (2013). *Educação*: do senso comum à consciência filosófica. São Paulo: Ed. Autores Associados.

Schlesener, Anita. (2011). Gestão democrática e formação dos conselhos escolares. In: Ferreira, N. S. C. (Org.). *Políticas públicas e gestão da educação:* polêmicas, fundamentos e análises. (p. 173-185). Brasília, DF: Liber Livro.

Silva, S. R. (2010). *Democracia, estado e educação:* uma contraposição entre tendências. (v. 26, n. 1, p. 31-54, jan./abr.). Porto Alegre: RBPAE.

Silva, L. E. (2013). O sentido e o significado sociológico de emancipação. *Revista e-Curriculum*, São Paulo, n. 11, v. 3, p. 751-765, set./dez. Recuperado de: https://revistas.pucsp.br/index.php/curriculum/article/view/8924.

Tavares, T. M. (2004). *Gestão pública do sistema de ensino no Paraná (1995-2002)*. (Tese de Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

Vieira Pinto, Á. (1979). Teoria da Cultura. In: Vieira Pinto, Á. *Ciência e existência:* problemas filosóficos da pesquisa científica. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Weber, M. (2009). *Economia e Sociedade* – fundamentos da sociologia. v. 2. Brasília, DF: Editora UNB.

Weffort, F. (1992). *Qual democracia?* São Paulo: Companhia das Letras.

Recebido: 10/09/2021
Aceito: 09/11/2021
Publicado: 04/12/2022

NOTA:
As autoras foram responsáveis pela concepção do artigo, pela análise e interpretação dos dados, pela redação e revisão crítica do conteúdo do manuscrito e, ainda, pela aprovação da versão final publicada.