

UNIVERSIDADE DE SOROCABA
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO, PESQUISA, EXTENSÃO E
INOVAÇÃO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Denise Sanches da Silva Guariglia

**CONSELHO ESCOLAR SOB O FOCO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA
PÚBLICA**

Sorocaba/SP

2024

Denise Sanches da Silva Guariglia

**CONSELHO ESCOLAR SOB O FOCO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA
PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra^a Vânia Regina Boschetti.

Ficha Catalográfica

G949c Guariglia, Denise Sanches da Silva
Conselho escolar sob o foco da gestão democrática na escola pública / Denise Sanches da Silva Guariglia. -- 2024.
110 f.

Orientadora: Profa. Dra. Vânia Regina Boschetti.
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Sorocaba, Sorocaba, SP, 2024.

1. Escolas – Organização e administração. 2. Conselhos de educação – Sorocaba (SP). 3. Comunidade e escola. 4. Democratização da educação. I. Boschetti, Vânia Regina, orient. II. Universidade de Sorocaba. III. Título.

Denise Sanches da Silva Guariglia

CONSELHO ESCOLAR SOB O FOCO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba. Orientadora: Prof.^a Dr^a Vania Regina Boschetti

Aprovado em: 21 de fevereiro de 2024

BANCA EXAMINADORA:

Documento assinado digitalmente
gov.br ANDRE PIRES
Data: 17/06/2024 14:13:45-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr. André Pires

Universidade de Sorocaba - Uniso

Documento assinado digitalmente
gov.br PAULO GOMES LIMA
Data: 23/04/2024 19:38:16-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr. Paulo Gomes Lima

Universidade Federal de São Carlos - UFSCar



Prof. Dr. Rafael Ângelo Bunhi Pinto

Universidade de Sorocaba - Uniso

Aos professores e às professoras que fizeram
parte da minha trajetória.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, acima de tudo, meu esposo e filhos, pela força sempre e agradeço à professora Dinara Occhiena, que me incentivou a iniciar o mestrado. Agradeço a Prefeitura Municipal de Sorocaba, pelo incentivo e dispensa para que eu frequentasse as aulas no horário de trabalho e, especialmente, à professora Vania Regina Boschetti, que sempre com atenção e carinho me orientou os caminhos a percorrer nesta pesquisa.

“A democracia não pretende criar santos,
mas fazer justiça.”

(Paulo Freire)

RESUMO

O objetivo desta dissertação é discutir os conselhos escolares dentro de uma proposta de gestão democrática nas escolas públicas. Esse é um estudo centrado na literatura especializada a partir de uma pesquisa exploratória, com observações sobre o surgimento e desenvolvimento destes conselhos no Brasil. A presente pesquisa, no seu todo, aborda discussões sobre os elementos essenciais para legitimar os Conselhos Municipais de Educação, com foco na participação e gestão democrática, com olhar especial para o município de Sorocaba-SP. A partir deste ponto, este trabalho se divide em três partes: a) Democracia e Participação, b) A importância do Conselho Escolar para a Democracia e c) Conselho Escolar: implantação e outros casos). Analisam-se os mecanismos e estratégias dos conselhos escolares como uma forma de organizar a participação da comunidade nas decisões que envolvem a instituição – isto será feito a partir de experiência em uma escola pública de Sorocaba. Os conselhos representam a participação popular organizada dentro da comunidade escolar, de acordo com a Lei Nº 14.644, de 2 de agosto de 2023, que alterou a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), que prevê a instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares. A relevância desta pesquisa é justificada pelo fato de que a democracia brasileira ainda é recente e passou por transformações e uma evolução ainda insuficiente nas últimas décadas. Tais mudanças serão discutidas na primeira parte. Este estudo revelou também que o instrumento da democracia, a participação popular, não acontece de modo efetivo, ou seja, há falhas no processo. Um dos motivos seria a falta de compreensão total do que seria uma democracia plena e quais agentes da comunidade escolar poderiam de fato participar das decisões. Esta pesquisa mostrará diversos autores que discutiram a formação dos conselhos escolares e as maneiras mais eficazes de orientar a gestão escolar no caminho da democracia inclusiva.

Palavras-chave: gestão escolar; democrática; conselho escolar; participação popular.

ABSTRACT

The aim of this dissertation is to discuss school councils within the framework of democratic management in public schools. This is a study focused on specialized literature based on exploratory research, with observations on the emergence and development of these councils in Brazil. The present research, as a whole, addresses discussions on the essential elements to legitimize Municipal Education Councils, with a focus on participation and democratic management, with a special focus on the municipality of Sorocaba-SP. From this point, this work is divided into three parts: a) Democracy and Participation, b) The Importance of the School Council for Democracy, and c) School Council: Implementation and other cases. Mechanisms and strategies of school councils are analyzed as a way to organize community participation in decisions involving the institution – this will be done based on experience in a public school in Sorocaba. The councils represent organized popular participation within the school community, according to Law No. 14,644, of August 2, 2023, which amended Law No. 9,394, of December 20, 1996 (National Education Guidelines and Bases Law), which provides for the establishment of School Councils and Forums of School Councils. The relevance of this research is justified by the fact that Brazilian democracy is still recent and has undergone transformations and insufficient evolution in recent decades. Such changes will be discussed in the first part. This study also revealed that the instrument of democracy, popular participation, does not occur effectively, meaning there are flaws in the process. One of the reasons would be the lack of full understanding of what would constitute full democracy and which agents of the school community could actually participate in decisions. This research will present several authors who have discussed the formation of school councils and the most effective ways to steer school management towards the path of inclusive democracy.

Keywords: Democratic School Management; School Council; Popular Participation.

SUMÁRIO

1	Introdução.....	9
2	Democracia e Participação na Gestão Escolar	29
2.1	Entendendo os conceitos: gestão e democracia.....	33
2.1.1	Gestão democrática e gestão da escola pública: conquista de espaços e o reinício da democracia com as Diretas-Já	36
2.2	Gestão da escola pública: os termos <i>escola</i> e <i>administração</i>	44
2.3	Interação e indicadores educacionais	51
3	A importância do Conselho Escolar para a Democracia	54
3.1	Educação no Brasil.....	57
3.1.1	A Educação em Sorocaba	59
3.2	Participação de pais e uma escola pública de Sorocaba	62
3.3	A relação educando, educador e as ferramentas digitais	71
3.4	O que dizem as leis sobre Conselhos Escolares	77
3.5	Reuniões de conselho escolar	83
4	O Conselho Escolar: implantação, publicações e outros casos.....	86
4.1	Ministério da Educação e os Conselhos Escolares	88
4.2	Conselho escolar: alguns casos	89
4.3	Projeto Político Pedagógico	93
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
	REFERÊNCIAS	99

1 Introdução

Esta dissertação pretende discutir os Conselhos Escolares dentro de uma proposta de gestão democrática nas escolas públicas. Esse é um estudo centrado na literatura especializada a partir de uma pesquisa exploratória, com observações sobre o surgimento e desenvolvimento destes conselhos no Brasil. A presente pesquisa, no seu todo, aborda discussões sobre os elementos essenciais para legitimar os Conselhos Municipais de Educação, com foco na participação e gestão democrática, com olhar especial para o município de Sorocaba-SP. Ou seja: reflete sobre a prática da democracia dentro da escola, especificamente de um Conselho Escolar numa escola pública de Sorocaba-SP.

Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara e Paulo Gomes (2018) comentaram o significado de conselhos na esfera legal e citaram Carlos Roberto Jamil Cury para definir Conselho de Educação:

Os conselhos considerados espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, são de natureza deliberativa e consultiva, e tem a função de formular e controlar a execução das políticas públicas em seus diversos setores: "Um Conselho de Educação é, antes de tudo, um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania". (Cury, 2006 p. 41). São eles um dos principais espaços de participação popular encontrada nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal). Os conselhos gestores de políticas públicas são canais efetivos de participação, que oportunizam instalar uma sociedade onde a cidadania, para além do direito, seja uma realidade, ainda que sob a diretiva de uma gestão democrática numa perspectiva de autonomia relativa. A importância dos conselhos centra-se em seu papel de fortalecimento da participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas (Almenara; Lima, 2018, p. 4).

No entanto, o fortalecimento da democracia brasileira não aconteceu de modo fácil e ainda está em processo. Tal fato ocorre porque ela ainda é recente e vem passando por transformações nas últimas décadas. A Constituição brasileira estabelece que a gestão do ensino público deve ser democrática, na forma da lei e, em seu capítulo II, dos Direitos Sociais, afirma que a educação é um desses direitos sociais (Brasil, 1988). Os artigos 22, 23, 24, com os incisos XXIV, V e IX, explicam que a União tem a competência de legislar sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (assim como Estados, Distrito Federal

e Municípios). Também estabelece que o governo federal deve dar acesso à cultura, educação, ciência, tecnologia, pesquisa e inovação, além de desporto.

Nesse sentido, a gestão, em essência, deve ser democrática, porque se a escola pública é do público, administrada pelo Estado e este mesmo Estado é de uma nação democrática, então, obviamente, a gestão precisa ser participativa.

A gestão democrática da educação formal está associada ao estabelecimento de mecanismos legais e institucionais e à organização de ações que desencadeiem a participação social: na formulação de políticas educacionais; no planejamento; na tomada de decisões; na definição do uso de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações coletivas; nos momentos de avaliação da escola e da política educacional (Medeiros, 2003, p. 47).

Sobre a ideia de participação, é relevante citar o trabalho de Juan Díaz Bordenave, autor de *O que é participação* (1994). De acordo com Bordenave, democracia não é apenas um método de governo onde existem eleições. Ela é um estado de espírito e um modo de relacionamento entre as pessoas. Ou seja, o autor pensa que democracia é um estado de participação.

O uso frequente da palavra participação também revela a aspiração de setores cada dia mais numerosos da população a assumirem o controle do próprio destino. As rádios convidam os ouvintes a 'participarem' de sua programação [...]; os partidos políticos conclamam a população a participar; o vertiginoso crescimento do associativismo nesta década parece indicar que estamos entrando na era da participação. [...] A participação é um assunto novo [...]. Há uma necessidade não satisfeita de saber em que consiste a participação na construção de uma sociedade solidária. (Bordenave, 1994, p.8-9)

Diante disso, Bordenave afirma que a participação está na ordem do dia porque há um descontentamento geral com a marginalização do povo dos assuntos que interessam a todos e que são decididos por poucos (1994). O autor comenta que a participação fornece vantagens para todos os lados - desde os mais tradicionais e avessos a uma participação geral na tomada de decisões, quanto dos mais progressistas que desejam uma *democracia mais autêntica*.

Além disso, Bordenave (1994, p. 12) ainda explica que a participação:

[...] facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade. Além disso, por meio da participação, conseguem-se resolver problemas que ao indivíduo parecem insolúveis se contar só com suas próprias forças.

O autor entende que a participação contribui para conter a tendência ao despotismo, contido em toda democracia (1994). Bordenave explica, ainda, que a participação não é somente um instrumento para a solução de problemas, mas principalmente "uma necessidade fundamental do ser humano, como o são a comida, o sono e a saúde. [...] É o caminho natural para exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e dominar a natureza e o mundo" (Bordenave, 1994, p. 16). Ele diz que a prática da participação envolve a satisfação de outras necessidades, como a interação, a autoexpressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas e a valorização de si mesmo pelos outros. A conclusão de Bordenave é que a participação envolve duas bases: o afetivo e o instrumental. No aspecto afetivo, participa-se porque temos prazer em fazer isso com o outro. No instrumental, participa-se porque é mais eficiente do que fazer sozinho.

Estas duas bases – afetivo e instrumental - deveriam se equilibrar, mas às vezes entram em conflito e uma tenta se sobrepor à outra. Ou a participação torna-se puramente 'consumatória' e as pessoas se despreocupam de obter resultados práticos [...] ou ela é usada apenas como instrumento para atingir objetivos. (Bordenave, 1994, p.16)

A participação é inerente ao ser humano. A pessoa só se desenvolve plenamente como cidadão quando a sociedade permite a participação de todos (Bordenave, 1994). A não-participação, de acordo com o autor, é justamente a marginalização. Portanto, ao analisarmos o pensamento do autor, é possível concluir que numa sociedade democrática, a inclusão é fundamental.

O esforço pela consolidação da democracia, dessa forma, não vem de nenhum Estado, mas, sim, da sociedade civil. Para Vitor Paro (1992, p. 256), “parece haver pouca probabilidade de o Estado empregar esforços significativos no sentido da democratização da escola e do saber, sem que a isso seja compelido pela sociedade civil”. Ou seja, se não tiver participação popular, nada sai do lugar. A participação é o objeto primordial deste trabalho. E a participação é a alma da democracia.

Para corroborar essa afirmação, temos a análise de Norberto Bobbio, que escreveu *O futuro da democracia* (2015). Ele explicou o que seria uma democracia mínima. Para o pensador italiano, um regime democrático é um conjunto de regras de procedimento para a formação das decisões coletivas. Dentro delas há a previsão e a facilitação de uma participação - mais ampla possível - dos interessados. Essa definição foca primeiro no processo pelo qual as decisões são tomadas em vez de considerar o conteúdo. Bobbio entende que essa maneira de definir é a melhor para contrapor à democracia todo o conjunto das formas de governo sintetizados como regimes autocráticos – isto é, “o poder que parte do alto, em oposição ao poder que vem de baixo” (Bobbio, 2015, p. 98-99).

A democracia para o pesquisador pode ser caracterizada – resumidamente - como um conjunto de regras fundamentais que estabelecem quem está legitimado a tomar as decisões coletivas e a partir de quais procedimentos essas decisões poderão ser tomadas:

Todo grupo social está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência, tanto interna como externamente. Mas até mesmo as decisões de grupo são tomadas por indivíduos (o grupo como tal não decide). Por isto, para que uma decisão tomada por indivíduos (um, poucos, muitos, todos) possa ser aceita como decisão coletiva é preciso que seja tomada com base em regras (não importa se escritas ou consuetudinárias) que estabeleçam quais são os indivíduos autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo, e à base de quais procedimentos (Bobbio, 2015, p. 38-39)

A condição mínima para que uma sociedade seja reconhecida como democrática reside, portanto, na presença de normas que delineiem o chamado processo democrático. Todos os agentes que nele se envolvem estão sujeitos a tais normas e devem acatá-las. Quais seriam, então, essas normas explicadas

por Bobbio? As diretrizes para determinar quem terá o poder de decisão (mediante eleições livres, diretas, multipartidárias, entre outros métodos), de modo a assegurar a máxima participação e pluralidade de interessados, são de fato cruciais, mas não representam a totalidade.

Dentro do pensamento de Bobbio (2015) é imperativo também estabelecer o processo pelo qual serão validadas as normativas e resoluções que terão efeito sobre a totalidade da sociedade. Essa validação não se pauta no teor da decisão, tampouco em juízos de valor, mas sim na confirmação procedimental – ou seja, se todas as etapas e exigências necessárias à sua aprovação foram devidamente seguidas. Se as pessoas ou entidades possuíam a legitimidade para tomar tal decisão e se os procedimentos apropriados foram seguidos, a mencionada decisão ou norma será tida como válida e, conseqüentemente, será prioritariamente vinculativa para seus destinatários, ainda segundo o autor.

O objetivo desses critérios tenta afastar das democracias diversas inclinações e aspirações autoritárias que ressurgem nos países do Ocidente, frequentemente adornadas por uma retórica que aponta a ineficácia do Estado, a burocracia morosa, a corrupção, a suposta falta de legitimidade popular do judiciário, entre outras questões (2015). Tais problemas, quando desvinculados de uma visão abrangente dos desafios que a democracia e o Estado moderno enfrentam frente às exigências econômicas e sociais, são mobilizados e invocados por segmentos da sociedade que, na verdade, não almejam resolvê-los dentro da estrutura democrática institucional.

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 aos chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação etc. (Bobbio, 2015, p. 19).

Diante desse pensamento sobre o funcionamento de uma democracia, portanto, é possível concluir que os conselhos escolares são uma forma de organizar a participação da comunidade nas decisões da escola, já que são eles, nos termos da legislação, a participação popular organizada dentro da comunidade escolar. No entanto, há alguns questionamentos: esta participação

popular dentro da comunidade escolar, ela acontece efetivamente? As famílias foram colocadas diante de alternativas reais e foram postas em condição de poder escolher? Elas tiveram seus direitos garantidos plenamente?

A democracia não goza no mundo de ótima saúde, como de resto jamais gozou no passado, mas não está à beira do túmulo. [...] nenhum dos regimes democráticos nascidos na Europa após a Segunda Guerra Mundial foi abatido por uma ditadura, como ocorrera após a primeira. Ao contrário, algumas ditaduras que sobreviveram à catástrofe da guerra transformaram-se em democracias (Bobbio, 2015, p. 9)

Norberto Bobbio (2015), em suas análises fundamentadas na vivência político-partidária, identificou a urgência de uma reflexão contínua e sistemática sobre o tipo de democracia que almejamos. Ele destaca que os valores inerentes à democracia são fluidos, dinâmicos e culturalmente reproduzidos, o que, em parte, justifica a demanda social por uma democracia participativa. O pesquisador diz que: “[...] a exigência, tão frequente nos últimos anos, de maior democracia exprime-se como exigência de que a democracia representativa seja ladeada ou mesmo substituída pela democracia direta” (Bobbio, 2015, p. 41).

A tal *democracia direta* é um termo que vem da Grécia Antiga e foi analisada por Giovanni Sartori (1924-2017), que desenvolveu sua teoria sobre democracia em seu livro *A Teoria da Democracia Revisitada: O Debate Contemporâneo* (1994). A reflexão é dizer que

a democracia antiga era a contrapartida da *polis* é dizer também que era uma democracia direta e, na verdade, não dispomos de nenhuma experiência atual significativa de uma democracia direta do tipo grego. Todas as nossas democracias são indiretas, isto é, são democracias representativas em que somos governados por representantes, não por nós mesmos [...]. Evidente que não devemos tomar a noção de democracia direta e de autogoverno de forma muito literal e supor que, na cidade antiga, os dirigentes e os dirigidos eram idênticos. [...] A liderança existia, mesmo nessa época, e os governantes eram escolhidos pela sorte ou eleitos para desempenhar certas funções. No entanto, considerando a confusão de todas as questões humanas, a democracia da Antiguidade era, sem dúvida, a maior aproximação possível de uma democracia literal onde os governantes e os governados estavam lado a lado e interagiam uns com os outros face a face (Sartori, 1994, p. 36-37).

Norberto Bobbio complementa a ideia de democracia direta com o pensamento de que para existir essa democracia “no sentido próprio da palavra, isto é, no sentido em que *direto* quer dizer que o indivíduo participa - ele mesmo

- nas deliberações que lhe dizem respeito, é preciso que entre os indivíduos deliberantes e a deliberação que lhes diz respeito não exista nenhum intermediário”. (2015, p. 51). Tal processo não é fácil de realizar, mas é um pressuposto para que a representatividade seja clara e efetiva. Ou seja, eleger alguém que represente o cidadão é menos democrático (segundo Sartori e Bobbio) do que a representação direta (como aquela que ocorre em conselhos, sejam municipais, tutelares, estaduais ou escolares. Ainda não é o ideal, porque se num conselho familiares são escolhidos, eles representariam todas as famílias da comunidade? Na verdade, deveriam representar a si mesmos, que é o conceito de democracia direta, explicada por Sartori e Bobbio. Portanto, num conselho escolar, por exemplo, todos os que estão no conselho representam ou deveriam representar, a si mesmos.

Já de acordo com Castro e Regattieri, o trabalho para engajar as famílias nesta *democracia direta*, dita por Bobbio e Sartori, envolve mais uma persistência de alguns profissionais de educação do que um projeto de governo. Segundo elas, ainda, é “pequeno o número de iniciativas (projetos, programas ou políticas) em curso no Brasil desenhadas especificamente para estimular a relação escola-família” (2010, p. 32). De acordo com elas, foram localizadas experiências de Secretarias Municipais em 18 cidades, além de 14 experiências propostas por escolas¹, sem coordenação da Secretaria Municipal de Educação (SME) em cada local (2010). O estudo de Castro e Regattieri é uma iniciativa da Unesco e do MEC e tem a seguinte metodologia:

Como construir uma relação entre escola e família que favoreça a aprendizagem das crianças e adolescentes? Esta pergunta é o fio condutor deste estudo. Partimos de duas crenças: a primeira é que, para entender o que se passa no presente, é necessário um mergulho na nossa história. A segunda é que o Brasil é muito grande e diverso para caber em uma única fórmula ou receita (Pelo alcance da publicação, optamos por uma visão mais geral do problema sem considerar os contextos específicos como o da educação no campo, educação indígena, escolas quilombolas, escolas especiais ou outras situações particulares). O desafio ao qual nos propusemos foi organizar informações disponíveis em pesquisas acadêmicas, articuladas a algumas iniciativas relevantes que vêm sendo desenvolvidas nos municípios, em escolas isoladas ou em coordenação com as Secretarias Municipais de Educação, e apresentá-las de forma acessível. A fim de identificar as iniciativas que já estão ocorrendo no Brasil, foi feita uma

¹ O quadro-resumo das Políticas/Projetos identificados neste estudo está em anexo no trabalho de Castro e Regattieri e pode ser acessado no link (página 76): <https://andi.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Integracao-Escola-Familia-Unesco.pdf>

chamada via internet para que as Secretarias Municipais de Educação (SMEs) e escolas relatassem suas boas experiências de parceria com famílias. Além de uma breve explicação sobre o propósito deste projeto, apresentamos uma ficha para coleta de informações nos sítios da UNESCO e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), entre 28 de outubro e 28 de novembro de 2008. O Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) enviou correspondência a todos os seus filiados. Assim foi possível disponibilizar, para a totalidade dos municípios brasileiros, a oportunidade de apresentar sua iniciativa. (Castro; Regattieri, 2010, p. 10-11)

A partir disso, as pesquisadoras também dizem que:

O sistema de ensino que deposita todas suas expectativas ou a culpa dos resultados escolares de seus alunos exclusivamente na família está de alguma forma renunciando a sua missão. O dever da família quanto à educação escolar obrigatória é matricular e enviar regularmente seus filhos às escolas. O não cumprimento deste dever caracteriza negligência passível de punição legal. (Castro; Regattieri, 2010, p. 41).

Ora, a interação com famílias para conhecimento mútuo destaca-se como uma estratégia importante de planejamento escolar e educacional. Mas há poucos projetos para provocar essa interação. O levantamento sistemático de informações objetivas sobre os recursos e as atitudes das famílias frente à escolarização dos filhos deveria substituir ações baseadas em suposições genéricas. De novo, é preciso de passar da *família esperada* para a *família real*.

Uma política ou programa de interação escola-família pode ser uma forma de estabelecer uma racionalidade produtiva para essa delicada relação. Mas esta hipótese será mais bem analisada nos capítulos seguintes da dissertação.

A ausência das famílias é o motivo alegado para os maus resultados da rede de escolas, segundo as pesquisadoras. Para explicar isso, elas primeiro repassam a história da educação no Brasil.

Nos primeiros anos da República brasileira – segundo as autoras -, as poucas escolas primárias atendiam 250 mil alunos (Castro; Regattieri, 2010, p. 21). O Brasil contava, então, com 14 milhões de habitantes e 85% eram analfabetos. Os filhos dos fazendeiros eram mandados para a Europa, formando uma elite no país, enquanto a maioria não sabia ler e escrever. Além disso:

Durante todo o período imperial e ainda no início da República, a escolarização doméstica de iniciativa privada, às vezes organizada em grupos de parentes ou vizinhos em áreas rurais, atendia um número considerável de alunos, ultrapassando inclusive a rede de escolas públicas existente. [...] Com a criação

das escolas públicas pelo novo regime, começa-se a questionar a capacidade da família para educar os filhos. É neste quadro de contraposição da educação moderna à educação doméstica que se consolidam as primeiras ideias – que resistem ao tempo, mesmo fora de contexto –, de que as famílias não estavam mais qualificadas para as tarefas do ensino. Além de terem de mandar os filhos à escola, os familiares precisavam também ser educados sobre os novos modos de ensinar. O Estado passa a ter um maior poder diante da família, regulando hábitos e comportamentos ligados à higiene, saúde e educação (Castro; Regattieri, 2010, p. 21).

Uma primeira experiência de aproximação entre escola e famílias teve início em 1921, em Duque de Caxias-RJ. A iniciativa foi da professora Armanda Álvaro Alberto, que fundou a Escola Proletária de Meriti (Castro; Regattieri, 2010). Havia o chamado *Círculo de Mães*, e a escola oferecia almoço, tinha uma biblioteca e um museu.

A professora Armanda Álvaro Alberto fazia parte do Movimento dos Pioneiros da Escola Nova, que surgiu na década de 1920 e teria forte presença e influência no cenário educacional das décadas seguintes. Os escolanovistas lutavam pela garantia de educação como direito básico e trabalharam pela modernização não apenas dos espaços escolares, mas também das práticas pedagógicas. Neste período, muitos desses educadores realizaram reformas educacionais nos estados, como a de Lourenço Filho, no Ceará, em 1923, a de Francisco Campos e Mario Casassanta, em Minas Gerais em 1927, a de Fernando de Azevedo, no Distrito Federal (atual Rio de Janeiro) em 1928 e a de Carneiro Leão, em Pernambuco, em 1928 e a do próprio Anísio Teixeira na Bahia em 1925 (Castro; Regattieri, 2010, p. 23).

De acordo com as pesquisadoras, em 1932, o movimento *escolanovista* lutou por um sistema de educação pública, laica, gratuita e obrigatória para todos (2010). Além disso, discutiram uma nova função social para a escola; e dentro disso havia um reconhecimento em relação à importância da família como agente de educação. O índice de analfabetismo no Brasil era de 32,05% no final da década de 1960.

Mesmo com a expansão das matrículas no sistema educacional desde as décadas de 1960 e 70, o Censo Demográfico de 1980 dava conta que, de uma população em idade escolar de 23 milhões, cerca de um terço não frequentava a escola. [...] Família e escola compartilharam, ao longo do século XX, a responsabilidade por criar condições para que o aluno pudesse aprender. A partir dos anos 1950, crescem a importância que as famílias atribuem à educação e a aproximação entre escola e família. Esse processo, entretanto, esteve sujeito a idas e vindas: durante os períodos autoritários, por exemplo, a escola pública brasileira

esteve menos permeável ao diálogo com as famílias e as comunidades (Castro; Regattieri, 2010, p. 25).

Depois dessa explicação histórica, Castro e Regattieri explicam que as configurações familiares contemporâneas adotaram novos contornos, com mães encarregadas do provimento dos filhos, pais que assumiram a responsabilidade solitária, madrastas e padrastos oriundos de segundas núpcias, bem como uniões entre indivíduos do mesmo sexo que têm o direito à adoção de crianças, entre outros exemplos. A estruturação das famílias passou a abranger novos delineamentos que espelharam transformações socioculturais.

Estudos sociológicos recentes iluminam de modo mais específico essa relação [*escola-família*], buscando, entre outros objetivos, identificar os efeitos do envolvimento dos responsáveis na escolaridade dos filhos. Os estudiosos do tema atestam que hoje a escola e a família intensificaram como nunca suas relações. A presença e a participação dos responsáveis nas atividades escolares são cotidianas e acontecem além das instâncias formais. A relação entre responsáveis e profissionais da educação é cada vez mais individualizada, em favor não apenas do desenvolvimento intelectual da criança, mas de seu bem-estar emocional (Castro; Regattieri, 2010, p. 26).

As pesquisadoras disseram que por causa da forte desigualdade social no país a democratização do ensino pode ser traduzido por uma melhor qualidade do ensino oferecido, porque isso viabiliza a permanência com sucesso do estudante na escola e contribui para sua formação cidadã (Castro; Regattieri, 2010).

Sobre a ausência das famílias, Castro e Regattieri identificaram que, frequentemente, diante do insucesso escolar, é comum atribuir culpas, o que tende a resultar no afastamento mútuo (a escola da família e vice-versa). Para exemplificar tal situação, as autoras mostraram duas expressões frequentes nas entrevistas conduzidas para o trabalho delas: os educadores costumavam dizer que os responsáveis pelos estudantes que mais precisavam de auxílio eram sempre os mais desafiadores de trazer até a instituição de ensino. Por outro lado, os pais desses estudantes sempre afirmavam que eles eram os que mais precisavam de ajuda, porém eram os mais cobrados pelas escolas. Conclusão: uns não ouviam aos outros (Castro; Regattieri, 2010).

As pesquisadoras constataram que várias experiências de iniciativas de interação entre famílias e escolas foram interrompidas com pouco tempo de

duração. De acordo com elas, isso poderia indicar que as experiências foram projetadas para eventos pontuais ou pela dificuldade de criar e realizar uma proposta mais eficiente. Castro e Regattieri usaram como referência o método de *tipos ideais* proposto por Max Weber. Dentro dele dizem que é possível entender como uma maneira de classificar e comparar fatos sociais que foram produzidos no mesmo círculo social, “em sociedades do mesmo tipo ou em sociedades de tipos diferentes, para descobrir seus traços comuns, suas regularidades, tendências, fatores e efeitos sociais” (2010, p. 33). E continuam o raciocínio ao dizer que as pesquisas também mostram que

esta interação nem sempre é cordial e solidária. Ela pode ser uma relação armadilhada, onde nem tudo o que reluz é ouro ou um diálogo (im)possível, como descrevem alguns teóricos mais influentes sobre a questão [*especificamente Pedro Silva (2003), Ramiro Marques e Montandon, além de Perrenoud, respectivamente*]. [...] Nas entrevistas e visitas realizadas, colhemos informações de diversos atores que mostram indícios de bons resultados. No entanto, como nenhuma das experiências tinha passado por uma avaliação rigorosa, consideramos que as evidências obtidas ainda não são suficientemente consistentes. (Castro; Regattieri, 2010, p. 33)

Os estudos que focam especificamente a participação dos pais na escola revelam que as oportunidades e espaços destinados a esta participação costumam privilegiar um tipo de família, que geralmente já se encontra mais próxima da cultura escolar, em detrimento de outros.

Para finalizar, em relação às 32 experiências de sucesso, citadas por Castro e Regattieri, pode-se exemplificar uma, ocorrida na Bahia, em Seabra. Lá a experiência era de formação com a comunidade para resgatar valores. E a experiência, resumidamente, teve dois anos de duração e se tratou de leituras e entrevistas com os alunos para conhecer melhor seu perfil e suas famílias. O objetivo foi de realizar encontros bimestrais com os pais e comunidade, abordando temas específicos – limites, valores, brigas. A coordenadora regional levou o projeto adiante, trabalhando por conta própria. Procurou melhorar as relações familiares, por meio de exercícios reflexivos. Os resultados foram uma melhoria das relações afetivas na família e uma conscientização dos pais em relação ao seu papel como educadores (Castro; Regattieri, 2010, p. 84). Por outro lado, daquelas outras experiências prospectadas da internet e que foram

interrompidas, há o caso, cujo projeto é chamado de *Revista Escola e Família*, no Rio de Janeiro. Segundo Castro e Regattieri (2010, p. 99):

A revista tem o objetivo de promover uma maior aproximação com os alunos e com a família. É uma revista trimestral. Está no quinto ano de publicação, com 20 números publicados. Alguns temas de reportagens de capa: Saúde em tempo de inverno, *As escolas de roupa nova*, *Vilas Olímpicas despertam talentos*, *Vamos salvar o planeta!* No momento da coleta de dados, estava desativada – última publicação em maio de 2008. Tiragem de 731 mil exemplares. Na época da prospecção não havia ninguém disponível para falar da iniciativa.

Finalmente, a conclusão que se pode tirar do trabalho de Castro e Regattieri (2010) sobre a relação escola-família, é de que diante da intrincada realidade que permeia a vida dos estudantes, e visando desempenhar seu papel de garantir um ensino público de excelência, a instituição educacional deve liderar o esforço na aproximação com as famílias, mantendo sempre em vista a coordenação de políticas com outros intervenientes e serviços sociais.

Talvez pareça ingenuidade, a partir da leitura de Castro e Regattieri, ter um certo otimismo de que bastaria haver vínculos amistosos entre professores, gestores, mães, avós e demais parentes para se julgar que há complementaridade entre os dois universos de referência das crianças. Amizades não bastam. Por isso, esta presente dissertação tem como ideia de que buscar a família real é o que toda escola pública deveria fazer.

Nesse ponto, o trabalho de Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara e Paulo Gomes é importante para compreender o surgimento e desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil, além dos percalços e encaminhamentos para a sua formação (Almenara; Lima, 2018). Em artigo escrito para a revista *Educere et Educare*, chamado *Conselhos Municipais de Educação no Brasil: discussões sobre seu surgimento e desenvolvimento*, os pesquisadores dizem que somente com “a Constituição de 1988 os municípios surgem como entes federados com autonomia” (Almenara; Lima, 2018, p. 3). O artigo dos pesquisadores será mais detalhado no capítulo três desta dissertação.

Como lembraram Almenara e Lima, a Constituição de 1988 abriu o caminho para a consolidação da democratização do país, e já que o Brasil é um estado democrático, conseqüentemente, a escola também deve ser. Esta democracia, portanto, deveria aparecer na rotina escolar.

A escola pública, o que é? Anísio Teixeira (1900-1971)², considerado o principal idealizador das grandes mudanças que marcaram a educação brasileira no século 20, foi pioneiro na implantação de escolas públicas de todos os níveis, que refletiam seu objetivo de oferecer educação gratuita para todos. Adriana Vera e Silva (1998) escreve que ele rimou ensino com democracia. Segundo a autora, Teixeira afirma que escola pública é instituição responsável pela formação do indivíduo comprometido com os interesses comuns e é aquela que possibilita e estimula a pluralidade da participação social, além de considerar o interesse do educando na prática pedagógica (1998). Outro ponto importante do trabalho de Teixeira, segundo Vera e Silva, é seu desejo de que as escolas fossem verdadeiras comunidades, sem formalidade ou rigidez das relações. Para isso, era fundamental a participação das famílias dos alunos na vida escolar. Ele também tentou mostrar o significado de nacionalismo no contexto das desigualdades do país e a relação da escola pública com isso:

A escola brasileira é que lhe irá ensinar a compreender o Brasil, mostrar-lhe a sua evolução, apresentar-lhe a sua estrutura social em transformação, indicando-lhe os defeitos arcaicos as qualidades novas em surgimento, dar-lhe consciência dos seus triunfos e dos seus característicos, com exaltação dos aspectos originais - a sua democracia racial, por exemplo - e crítica aos defeitos maiores: a insensibilidade, por exemplo, para com a imensa parcela ainda não integrada da nação - os analfabetos, os miseráveis, a população rural que vegeta por esse imenso país a fora [...] Só a escola, e uma escola verdadeiramente de estudos e de conhecimento do Brasil, poderá mostrar-nos o caminho para esse imenso esforço de emancipação nacional. Tal escola não poderá ser a escola privada, mas a escola pública, pois só esta poderá vir a inspirar-se nessa suprema missão pública, a de nacionalizar o Brasil. (Teixeira, 1960, p. 208)

Assim, esta escola pública é o modelo escolhido para esta dissertação porque, além de tudo o que foi dito, o **Censo Escolar**³ de 2021 (publicado em 2022) mostrou que a proporção do total de estudantes nas escolas particulares é de apenas 18,8% para 17,1%. Enquanto isso, as matrículas em redes públicas, que possuíam 81,2% em 2019, passaram para 82,9% em 2021/22. Tal fato é relevante porque mesmo considerando que os números podem ter sido

² Biblioteca Virtual **Anísio Teixeira**: <http://www.bvanisioiteixeira.ufba.br/>

³Acesso ao **Censo Escolar** no link: https://download.inep.gov.br/areas_de_atuacao/notas_estatisticas_censo_da_educacao_basica_2022.pdf

influenciados pela pandemia do Covid-19, importa reconhecer que a proporção tem girado em torno de 80%, ou seja, três quartos da população estudantil brasileira frequentam o ensino público (e, segundo dados do Ministério da Educação, esse percentual se mantém assim desde 2005).

Na mesma fonte, de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, em Sorocaba o número de matrículas no ensino fundamental em 2021 foi de 84.221. Já no ensino médio, no mesmo ano, foram 26.012 matrículas. E o número total de escolas públicas de ensino fundamental e médio na cidade é de 203 (informações de 2022). E 104 são particulares. Neste caso, a proporção é de dois terços de escolas na cidade que são públicas.

Desse modo, é possível entender que a escola pública é de extrema relevância para a prática da democracia, já que ela abrange a imensa maioria da população em idade escolar. Mas o caminho para a conquista de uma gestão democrática ainda é longo. Isso ocorre porque o próprio país é marcado por lutas pela redemocratização nas duas últimas décadas do século XX.

Agora, uma justificativa histórica. Após o período de ditadura militar (1964-1985), iniciou-se a luta para a conquista da abertura de um processo político democrático. Para isso, foi um importante marco a promulgação da Constituição Federativa de 1988. Ela evidenciou uma nova realidade histórica do país, um caminho a ser seguido. A retomada do regime democrático colocou a sociedade em um movimento de busca. E essa busca se fundamenta na compreensão do processo de participação, sua representatividade na luta de classes e e na de conquista espaços nas instituições sociais, o que se dá pelas leis.

A Constituição Federal (Brasil, 1988) é um marco da democracia e nela há diversos dispositivos que protegem a educação do país. Um deles define a gestão democrática como modelo de gestão para a educação e para as escolas. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Brasil, 1996) e o Plano Nacional de Educação (Brasil, 2001) institucionalizaram a ideia de gestão democrática como modelo a ser seguido na educação brasileira.

As bases foram fundadas, mas toda lei precisa de ajustes com o passar do tempo. Um dos problemas é justamente a participação das famílias nos conselhos escolares. Vitor Paro (1997), afirma que propor uma gestão democrática da escola pública, implica em reconhecer a necessidade da

participação de pais, educadores, alunos e funcionários da escola. Caso contrário nada faz sentido. É preciso levar em conta que a realidade social difícil, desigual, do país, obriga milhões de brasileiros a viver num ritmo de desinteresse por organizações sociais, seja por falta de tempo, por não entender o processo, ou por falta de fé nos resultados de uma sociedade civil organizada. Ou seja, a primeira grande dificuldade do gestor é convencer pais e mães a participar da gestão e da tomada de decisões.

No entanto, a democracia é uma conquista que não promove tudo automaticamente. Para que esta conquista se efetive, não basta ter presente a participação da população na escola, é preciso verificar em que condições essa participação pode tornar-se realidade. Esta é uma das hipóteses desta dissertação. Ou, resumidamente: o Conselho Escolar promove integração da comunidade com a escola e ajuda a resolver problemas práticos, predominantemente. Considerando que a cultura de participação da comunidade na vida escolar foi implantada pela Constituição Federal (1988), há um caminho a ser percorrido que leva a parceria da comunidade escolar à níveis de atração mais complexa e dinâmica. Nos anos do governo militar (1964-1985), as restrições impostas e a desarticulação de instâncias de representação de segmentos e organismos, aliadas às decisões centrais dos órgãos governamentais, não permitiam ações participativas, o que gradativamente se estabeleceu com a abertura política.

Com a possibilidade do voto, ao final da ditadura militar, o Brasil passou a viver uma democracia política de massas, mas as desigualdades sociais intensas atrapalharam a consolidação de uma democracia concreta. Ou seja, era preciso criar condições sociais para o exercício democrático, segundo Weffort:

Se quisermos consolidar a democracia, precisamos lutar por mais equidade social no interior do quadro institucional vigente. É deste modo que a luta pela igualdade social pode contribuir para a consolidação e ampliação das atuais organizações e instituições. Trata-se, portanto, de promover um aumento da capacidade de organização democrática entre a população em geral e, particularmente, entre os segmentos mais pobres. Um regime só se tornará mais democrático quando aumentar a organização e a participação popular, o que ocorrerá mediante condições políticas e sociais favoráveis (Weffort, 1992, p. 33).

As tais *condições políticas e sociais favoráveis* a que se refere Weffort (1992). passam por uma educação abrangente, de qualidade, que traz o estudante para sua realidade cultural e social, que abre as opções para sua emancipação política. A escola, nesse contexto, é fundamental espaço para criar condições ideais para efetivar a democracia no âmbito do regime político. O governo federal, nos termos da Constituição, deve contribuir com a diminuição da desigualdade social, inserindo o cidadão no cenário de decisões políticas. E este deveria ser um cidadão que não se preocuparia com emprego e comida, que teria as condições básicas de vida em sociedade (saneamento, segurança, saúde e educação), podendo assim organizar-se melhor em termos políticos e tomar decisões mais racionais e menos emocionais.

A metodologia é *quanti-qualitativa*, que se desenvolveu a partir do levantamento e análise de fontes primárias (documentação escolar e pesquisa bibliográfica) de obras e autores que têm refletido sobre a temática. A metodologia da dissertação começa por explicar conceitos que fazem parte da pesquisa, como gestão escolar, conselho escolar, democracia, política, comunidade. E se apoia no pensamento de alguns dos principais estudiosos que tratam desta temática: Paulo Freire, Sofia Lerche Vieira, Demerval Saviani, Heloisa Luck, José Carlos Libâneo, Graziela Zambão Abdian Maia e Isabel Letícia Pedroso de Medeiros, Vitor Paro e Saviani. Os dois últimos merecem uma justificativa imediata. Outro ponto importante é a utilização da memória como instrumento de historiografia, um dos autores referenciais. Mas não apenas sobre definição de memória nesse tipo de estudo. Há também os aspectos políticos que devem ser levados em conta no estudo da educação.

Saviani (2013) entende que educação é uma mediação dentro da sociedade. Essa mediação permite que as novas gerações incorporem os elementos históricos e culturais que nos identificam como nação, como país, como grupo que possui ancestralidade, como, enfim, herdeiros de uma cultura que deve ser apropriada e continuada. O objetivo, segundo Saviani, é que as novas gerações se tornem agentes de transformações sociais e culturais dentro de uma prática diária. Dentro disso temos a ideia de *aluno concreto*: “O que é do interesse desse aluno concreto diz respeito às condições em que se encontra e que ele não escolheu (Saviani, 2013, p. 121). O autor diferencia o aluno empírico

(baseado na observação e experiência sensorial) e o aluno concreto (o aluno real, que é como o senso comum chamaria). E conclui:

Assim, o objeto da educação diz respeito, de um lado, à identificação dos elementos culturais que precisam ser assimilados pelos indivíduos da espécie humana para que eles se tornem humanos e, de outro lado e concomitantemente, à descoberta das formas mais adequadas para atingir esse objetivo (Saviani, 2013, p. 13).

Para a análise que esta dissertação propõe é importante conhecer o trabalho de Dermeval Saviani no livro *Escola e democracia*. A primeira edição da obra é de 1983, já com mais de 45 edições. O livro discorre sobre as teorias da Educação em diversos contextos e momentos históricos brasileiros. Saviani destaca os problemas e prerrogativas das diversas vertentes das teorias educacionais: as não-críticas, a crítico-reprodutivista, além da Teoria da Curvatura de Vara de Lênin.

Saviani levanta dois grupos antagônicos: o primeiro, de teorias não-críticas, considera que a educação resolve todos os problemas sociais (das pessoas que estão à margem da sociedade); para o segundo grupo, de teorias crítico-reprodutivistas, a educação vem como fator de discriminação, responsável direta pela colocação das pessoas à margem da sociedade. Os dois grupos explicam a marginalização pela relação entre educação e sociedade. Ao que parece, o menos importante não é saber se a escola cura a doença ou se ela provoca a doença. Mas, se a escola é capaz de colaborar com os *remédios* para tratar o paciente (o país).

Ainda de acordo com Saviani (1983), a escola pode reproduzir essas desigualdades, ampliá-las, ou pode criar um ambiente para o surgimento de pessoas que vão lutar contra o problema. Esse pode ser o papel da escola na redemocratização do país. Um exemplo claro: se o país é racista, então a escola pode mostrar os caminhos em seu espaço escolar de como não ser racista, de como o racismo corrói a democracia de um país miscigenado como o nosso. Isso vale para todas as outras formas de preconceito que corrompem a democracia. Por isso a democracia deve ser uma prática escolar, não uma teoria cobrada em provas. Porque, ao fazer parte do cotidiano e da realidade escolar, torna-se mais eficaz, segundo o autor.

A partir desses estudos de Saviani, a dissertação levanta mais uma hipótese, conectada às outras: a de que a construção necessária é a de um tipo de cidadão que valoriza as instituições democráticas, que entende o papel responsável da mídia e que sustenta a ciência. Um sujeito com esta formação certamente promoveria movimentações e organizações sociais e populares mais engajadas e eficientes. Este cidadão faria a roda dos movimentos sociais girar mais depressa e com mais qualidade. O resultado apareceria nas tomadas de decisões políticas, em eleições legislativas. E o início disso tudo está onde? Na escola pública.

Vitor Paro é um dos principais pensadores da gestão escolar, defensor da autogestão e da autonomia do indivíduo. Ele explica que gestão escolar como:

[...] administração (ou gestão), em seu sentido mais sintético e abstrato, é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados. Esse conceito geral serve para afastar dois vícios presentes no senso comum e também em estudos acadêmicos de administração de empresas. (Paro, 2020, local. 27).

Para o autor, nossa sociedade ainda é baseada numa relação de mando e obediência. Mas isto não se encaixa num modelo democrático de gestão, em hipótese alguma. Por isso mesmo ele critica o modelo que não valorize a capacidade de gestão e prática social em que “vigore a colaboração entre as pessoas, não a dominação de umas sobre as outras” (Paro, 2020).

Outra consideração do autor sobre o conceito de gestão é o de reduzir “o fato administrativo apenas às chamadas atividades-meio, ou seja, àquelas ações que antecedem, preparam ou dão suporte externo à realização das atividades-fim” (Paro, 2020, local. 27⁴). Para o autor, quando se está numa escola é possível reconhecer de imediato os componentes da administração: os recursos materiais e financeiros e as normas para o funcionamento do estabelecimento de ensino. Mas não só isso, há também as ações preparatórias ou de assistência às atividades propriamente educativas, como as da diretoria, da secretaria, dos serviços auxiliares, por exemplo. Paro é contra excluir as atividades-fim do âmbito da administração. Daí, conclui-se:

Se administração é mediação para realização de objetivos, não há nada mais administrativo, na escola, do que o processo educativo que se dá na situação de ensino, não se justificando, portanto, o costume de antepor as atividades pedagógicas às atividades administrativas (Paro, 2020, local 1⁵).

Ele lembra que é comum a reclamação de professores sobre a direção dar mais atenção ao administrativo do que ao pedagógico. Ele argumenta que isso não faz sentido porque o que qualifica o administrativo é precisamente a busca de objetivos e o objetivo da escola é precisamente o pedagógico. Dessa forma, cuidar do administrativo é cuidar do pedagógico. Por isso não se deve excluir as atividades-fim da administração, porque a gestão perderia aquilo que é essencial: seu caráter mediador. “Por isso, uma ação na escola que não se preocupa com o pedagógico pode ser considerada burocrática, mas não administrativa” (Paro, 2020, local. 27).

Essa preocupação a que ele se refere foi constatada quando da busca de autores e publicações de dissertações e teses (delimitando o estado da arte). Um número aproximado de trabalhos de pesquisa com a temática gestão-democrática-conselho-escolar⁶ é de 246 dissertações e 68 teses, de acordo com site da Capes, o que mostra a relevância da temática.

Sobre isso, é importante destacar o significado de estado da arte e do conhecimento. De acordo com Silva, Souza e Vasconcellos (2020), são estudos que sistematizam o que foi produzido durante um período e área de abrangência, observando rastros deixados no percurso histórico de suas produções. As pesquisadoras afirmam também que esses termos são comumente utilizados como sinônimos em variadas investigações, apesar das diferenças existentes.

No Brasil, as terminologias “Estado da Arte” e “Estado do Conhecimento” têm sido utilizadas como sinônimo em diferentes e variadas pesquisas. Entretanto, isso não é consenso e por isso traremos alguns autores para validar tais posições. Nas diversas universidades do País, no campo da Educação, diferentes pesquisas têm se propagado, acompanhando o mercado da produção científica e as demandas dos órgãos de financiamento. A grande maioria das investigações têm sido realizada no interior dos programas de pós-graduação, em dissertações de mestrado e teses de doutorado. Esses trabalhos encontram-se

disponíveis nos arquivos das bibliotecas e, atualmente, nos respectivos programas digitais. O acúmulo da produção de dissertações e teses, além da facilidade de acesso aos bancos de dados on-line inspiraram o desenvolvimento deste Dossiê (Silva, Souza e Vasconcellos, 2020, p.2).

As autoras citam pesquisas de Brandão (1986), Ferreira (2002) e Romanowsky e Ens (2006) sobre o Estado da Arte e as resumem da seguinte forma:

o Estado da Arte resulta de um vasto acervo de diferentes tipos de pesquisas, com ênfases, graus de aprofundamento e registros diversos. Essa modalidade de revisão bibliográfica nos permite um diálogo com os demais pesquisadores de áreas afins e nos revela a riqueza de dados produzidas em suas pesquisas. [...] Embora recente, o uso dessa metodologia vem sendo defendida por autores que a consideram importante para acompanhar as mudanças nas ciências, demarcando diferentes vertentes e facetas sobre as quais o conhecimento científico vem se constituindo (Silva; Souza; Vasconcellos, 2020, p. 2-3)

No entanto, nesta dissertação, o percurso da pesquisa passou por leituras sobre o valor da memória para análise exploratória e reduziu-se bastante o campo de análise por conta dos descritores. É importante lembrar que será feito estudo de caso. Mas serão mostrados alguns exemplos de estudos a partir de outros trabalhos. Algo além do referencial que se fará nesta pesquisa é mostrar, a partir das lembranças de uma ex-diretora de uma escola pública de Sorocaba, e como era a gestão democrática e o conselho escolar nesta instituição específica, na cidade (conceitos de *memória* e seu uso para pesquisas serão explicados no capítulo três). Houve esta mudança na metodologia, que antes seria a partir de análise de atas de reuniões, não será mais possível, em virtude destas atas terem se perdido. Agora a pesquisa é um recorte da literatura especializada que chega até uma experiência específica, a partir do registro de uma vivência que é a memória da Diretora Katia.

O município em questão é do interior do estado de São Paulo (104 km de distância da capital paulista). Tem a quarta mais populosa do interior e a mais populosa da região sudeste paulista com uma população de quase 700 mil habitantes (**IBGE**, estimativa para 2021⁷).

Para o desenvolvimento da pesquisa, foi utilizada a bibliográfica, que será feita com a coleta de dados a partir de artigos, livros e revistas científicas para

⁷ IBGE: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sorocaba>

utilizar como citações. Para Lima; Miotto (2007, p. 38)”, “a pesquisa bibliográfica implica em um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo, e que, por isso, não pode ser aleatório” Para coleta de dados foram utilizadas a pesquisa documental. Os resultados evidenciaram que o grande desafio é conquistar maior efetividade na participação e corresponsabilização dos participantes dos Conselhos.

A estrutura da dissertação se organiza na sequência da metodologia formal. Os dados introdutórios aqui estabelecidos, seguidos dos capítulos que discorrem sobre a temática, de acordo com especificações a seguir:

Em “Democracia e Participação na Gestão Escolar” discute-se a relação entre democracia e escola. Também neste capítulo repassa-se o histórico brasileiro de democracia desde a ditadura militar (1964-1985) até a redemocratização. Em virtude da história particular do Brasil, é importante considerar suas desigualdades sociais e sua dificuldade em praticar uma democracia plena (Vasconcelos, 2014). Da mesma forma, considerando todo esse contexto, o capítulo mostra o ponto de vista de Saviani a despeito de como a escola deve trabalhar a democracia e para que ela possa ser mais bem reproduzida no dia a dia pós-escola.

No capítulo *A importância do Conselho Escolar para a Democracia*, a ideia é apresentar alguns exemplos em que o conselho escolar melhorou a prática da democracia na escola, ou melhorou a própria vida da comunidade escolar. Também haverá explicação sobre o conceito de Conselho Escolar e pontuações sobre a historiografia das instituições de ensino.

Em *O Conselho Escolar: implantação, publicações e estudos de caso* a seguir, é feito um recorte da realidade escolar mostrando algumas das principais falhas de execução recorrentes em gestões democráticas.

Nas *Considerações Finais*, comprova-se que os conselhos não praticam de modo efetivo os conceitos fundamentais da democracia, que envolvem a inclusão de fato de todos os representantes da comunidade escolar.

2 Democracia e Participação⁸ na Gestão Escolar

Neste capítulo vou analisar a relação entre democracia e escola na história recente brasileira, especialmente do século XX, ditadura militar e tempos atuais. E tal processo histórico se articula com os Conselhos Escolares, como veremos na sequência.

Antes de tudo, a discussão sobre a democracia brasileira deve ser feita também na escola. Porque ela é a instituição primordial da educação. A escola é o local de atuação dos agentes pedagógicos. Os profissionais da educação estão lá. A comunidade, que representa a sociedade, idem.

O processo de formação de pessoas críticas, conscientes e participantes de seus tempos históricos e espaços sociais e educacionais deveria se desenvolver na instituição escolar, de acordo com as afirmações e conclusões retiradas do livro *Escola e democracia* (1983), de Saviani. Obra que exige a compreensão dos processos educacionais para a conquista de uma educação democrática e é ponto fundamental para as reflexões feitas nesta dissertação.

[...] enquanto as teorias não-críticas pretendem ingenuamente resolver o problema da marginalidade através da escola sem jamais conseguir êxito, as teorias crítico-reprodutivistas explicam a razão do suposto fracasso. Segundo a concepção crítico-reprodutivista o aparente fracasso é, na verdade, o êxito da escola; aquilo que se julga ser uma disfunção é, antes, a função própria da escola. Com efeito, sendo um instrumento de reprodução das relações de produção a escola na sociedade capitalista necessariamente reproduz a dominação e exploração. Daí o seu caráter segregador e marginalizador. Daí sua natureza seletiva. A impressão que nos fica é que se passou de um poder ilusório para a impotência (Saviani, 2013, p. 24).

Saviani (1983) – ao falar da Teoria da Curvatura da Vara - justifica a necessidade de ajuste da educação: quando uma vara está torta ela fica curva de um lado e se você quiser endireitá-la, não basta colocá-la na posição correta, é preciso curvá-la para o lado oposto. O autor questiona se é possível a formulação de uma teoria da educação que esteja atenta à necessidade de criticar a escola como é conhecida. Além disso, o autor se pergunta se a escola

⁸ Definição de *participação* na página 10 desta introdução.

é um “instrumento capaz de contribuir para a superação do problema da marginalidade” (1983, p. 37).

Saviani afirma que é preciso “retomar a luta contra a seletividade, a discriminação e o rebaixamento do ensino das camadas populares” (Saviani, 2003, p. 31). Para o autor, a luta contra a marginalidade por meio da escola significa engajar-se no esforço para garantir aos trabalhadores um ensino da melhor qualidade possível nas condições históricas atuais. Deste modo, o autor entende que o papel de uma teoria crítica da educação é evitar que a bandeira da luta democrática seja apropriada e articulada pelos interesses dominantes.

Quando mais se falou em democracia no interior da escola, menos democrática foi a escola. [...] Quando menos se falou em democracia, mais a escola esteve articulada com a construção de uma ordem democrática. [*As relações entre educação e política*] [...] devem ser entendidas como manifestações da prática social própria da sociedade de classes. (Saviani, 1983, p. 70).

Quando se fala sobre as questões educacionais, uma das funções da escola é possibilitar o acesso aos conhecimentos previamente produzidos e sistematizados. É dever do Estado garantir a universalização do saber como amplitude desejável do ponto de vista social. Além disso, é necessário valorizar a escola como espaço de produção do saber. O problema dos discursos das chamadas autoridades políticas é que não se concretizam. Ou os recursos não chegam ou as ações não são efetivas.

Finalmente, Saviani confirma a necessidade de uma reflexão sobre as questões políticas e educacionais, que decorreram das décadas finais de século XX, para os diálogos mais amplos das primeiras décadas deste século XXI. Essa reflexão passa pelo caráter histórico, filosófico e pedagógico, além de tudo o mais que fortalece a gestão democrática social e educacional brasileira.

Uma atitude positiva e democrática das escolas é conhecer efetivamente as famílias dos alunos, para que seja possível mapear quantas e quais podem apenas cumprir seu dever legal e quantas e quais têm condições para um acompanhamento sistemático da escolarização dos filhos. Além disso, esta dissertação tem a ideia de que é necessário saber quantas e quais famílias podem, além de acompanhar os filhos, participar mais ativamente da gestão escolar ou mesmo do apoio a outras crianças e famílias da comunidade.

Sobre o termo *comunidade*, Vitor Paro (1997) explica que se refere ao conjunto de pais (família) que residem na região de determinada escola. Ou que têm facilidade de acesso a ela. E estes pais/família são usuários efetivos daquela determinada escola. E é esta comunidade que deve ser ouvida, de acordo com Saviani e Paro já mencionados. Mas Paro não é o único que aborda o algo associado ao termo comunidade. Ele fala, por exemplo, de *participação coletiva*. Paulo Gomes Lima escreveu artigo chamado *O PPP como instrumento do exercício participativo e democrático*, que compõe o livro organizado por Antonio Lima (2015). O autor afirma que participação coletiva é

a congregação de distintos segmentos da sociedade representando os seus interesses: diretores, professores, pais, alunos, funcionários e demais representantes da comunidade. Portanto, o protagonismo do PPP [*Projeto político-pedagógico*] se importa com as mudanças político-sociais, requerendo uma nova transformação do quadro educacional anterior, não somente no sentido tipológico, mas no processo aberto de reconstituição das leituras dos sujeitos históricos e dos interesses arrolados, tendo em vista que a teoria social do capital ainda é a diretriz central das políticas públicas da educação e, portanto, das orientações escolares. (Lima, G., 2015, p. 95-96)

A partir do momento que o sujeito se assume como ator social, ele pode contestar e reivindicar (Lima, G, 2015) a garantia de direitos e a retirada de leis que estão fora da realidade dele. Mas para que esse coletivo de pessoas atuantes consiga fazer isso - entre outras coisas de interesse do grupo - é preciso, de acordo com o autor, fortalecer um tipo de educação que privilegie a consciência coletiva, tendo a escola como agente educativo (Lima, G, 2015).

O PPP, ao ser construído coletivamente, constitui-se uma expressão do anseio coletivo como atividade-meio, na criação e na reflexão, no estabelecimento de metas e na organização do trabalho pedagógico, na busca da superação de conflitos, no rompimento com o sistema autoritário e hierárquico, orientando-se pelo espaço democrático de ação. [...] Toda a comunidade, representada por engajamento, torna-se responsável pelos saberes, fazeres e planificações quanto ao âmbito de escola pretendida. (Lima, G, 2015, p. 97)

Gomes Lima lembra que não é esta a realidade das escolas brasileiras. Para o autor, o que se pensa de democracia é algo idealizado e perpetuado pelos grupos hegemônicos. Além disso, ele acredita que as pessoas vão se educando dentro do espaço democrático, em comunidade. E que essa educação se dá por diálogos e debates que não primam pelo consenso o tempo todo. Para Gomes

Lima, evidentemente há resistências e negociações, lentidão nos processos, mas que tudo isso ainda é importante acontecer numa democracia.

É oportuno acentuar que este processo [*de macroquestões sociais*] não ocorre naturalmente, é fruto da interação participativa de todos, na construção de uma práxis escolar referendada pelo processo de organização democrática e na releitura dos condicionantes internos de participação, para a construção do PPP [...] (Lima, G, 2015, p. 97)

O autor separa tipos de condicionantes em sua pesquisa: internos, materiais, institucionais, político-sociais e ideológicos. O autor cita, inclusive, Vitor Paro (1997) como referência na discussão desses condicionantes.

Não é comum o despertar para a consciência coletiva como deveria ser. Como percebemos isso? É simples: a) pela centralização do poder (professor, gestor, coordenador etc.) e não-comunicabilidade dos desafios e contextos que a escola solicita; b) por um exercício equivocado da formação continuada de professores; c) pelo grau de participação dos atores sociais no PPP; d) no reducionismo e posições radicais resistentes a mudanças e/ou reformulação de posicionamentos frente ao cotidiano educacional etc. (Lima, G, 2015, p. 97)

Para Bordenave (1992) é preciso sair da participação passiva para a participação ativa. Esta última é mais distante da realidade das escolas públicas. Wander Matias e Elizabeth Raimann (2015) apontam que muitas vezes os profissionais de educação recebem ordens em vez de pedidos de participação (Matias e Raimann, 2015). Os autores apontam para os problemas provocados pelas relações de poder dentro da escola e de como isso interfere na participação efetiva dos atores que fazem parte da comunidade escolar. Matias e Raimann citam Vitor Paro quando ele lembra que se a escola não participa da comunidade, é compreensível que esta comunidade também não participe da escola. A conclusão é de que participação envolve poder. De acordo com os pesquisadores, apesar de boas iniciativas, a escola pública é, de maneira geral, uma organização burocrática conservadora (Matias; Raimann, 2015, p. 84-85).

Ainda sobre esse tema:

A democracia se constrói no diálogo, no conflito, nas oposições. [...] O sujeito não é síntese absoluta de uma cultura ou de uma relação social, ele congrega diversidade, assim, em maior amplitude realiza-se o sujeito coletivo. Uma instituição não é representativa do conservadorismo sempre, tampouco do campo progressista, ela é histórica e está em movimento. (Matias; Raimann, 2015, p. 86 e 90)

2.1 Entendendo os conceitos: gestão e democracia

Antonio Bosco de Lima, afirma que os países capitalistas transformam a participação em submissão, a autonomia em liberdade individual (matando o senso coletivo), e a descentralização em desconcentração (2015, p. 10). O autor fala de uma *participação plena*. E que isso é fundamental para a realização completa do ser, do cidadão, enfim, dos sujeitos. As próprias instituições são potencializadas quando há uma participação plena, ou seja, uma participação em que as oportunidades são dadas sem restrições, as decisões são baseadas em escuta ativa⁹. Sobre autonomia, Lima fala que é:

a potencialização dos sujeitos e das instituições em fazer as melhores escolhas para a satisfação das necessidades de forma coletiva. Portanto, cidadania, participação e autonomia tuteladas amarram e direcionam os sujeitos e as instituições para aquilo que o poder central deseja. Quanto mais individualizado, maior será o controle exercido sobre o sujeito (Lima, 2015, p. 10-11).

Em relação ao termo *escuta* ativa, Moura e Giannella explicam como sendo:

o sentido de escutar vai além do ouvir e inclui o silêncio e o tempo para processar. Tal percepção complementa definições de pesquisadores do campo da comunicação e da educação⁴, para os quais a escuta é um processo de recepção, atribuição de significado e/ou de resposta a partir de uma mensagem verbal e/ou não verbal [...]. Preferimos apontar para uma perspectiva em que a escuta é um ato social, contextual e dialógico, ou seja, não é individual, nem meramente psicológico, pois a atribuição de significados, assim como a recepção da mensagem e a resposta que será gerada posteriormente são mediadas pela cultura e pelo contexto social (2016, p. 10).

As pesquisadoras afirmam que a escuta ativa é um ato social e que pressupõe a participação do outro (portanto, dialógica). Para isso, é preciso

⁹ Sobre o significado de *escuta ativa*, Maria Suzana de Souza Moura e Valeria Giannella analisaram o conceito em *A Arte de Escutar: Nuances de um Campo de Práticas e de Conhecimento* (ver detalhes sobre o artigo nas Referências Bibliográficas desta dissertação).

reconhecer esse outro e que este é uma fonte de percepção do mundo que é diferente, válida e legítima (Moura e Giannella, 2016). Essa contribuição do outro pode vir no processo de aprendizagem, gestão das organizações, políticas públicas e demais áreas:

Nesse sentido, podemos assumir desde uma atitude passiva e/ou de acolhimento (apenas registrar o que o outro diz em uma consulta popular, por exemplo) até um padrão de escuta ativa. Esta última é uma modalidade de observação atenta de cada elemento incluído na relação (si mesmo, o outro, o contexto, o particular e a forma), incluindo explicitamente a reflexividade como parte do processo (Sclavi, 2003). O propósito não é apenas ouvir para registrar uma opinião, é compreender o que está por trás, para além da aparência, uma porta para o diálogo e revisão das próprias certezas, uma chance de enxergar outras possibilidades e modos de ser das coisas. [...] Para Sclavi (2003), o bom escutador deve respeitar o interlocutor e ser curioso – abrir-se a outra visão de mundo. Um dos fundamentos disso é a compreensão da realidade como construção social complexa e, portanto, o reconhecimento de seu caráter multifacetado e das várias visões e percepções possíveis sobre o mesmo fenômeno, objeto e situação. Ou seja, é necessário transitar do lugar em que se vê uma única verdade oposta ao diferente, em direção a um posicionamento de abertura para escutar outras verdades; abrindo-se ao diálogo e colocando em xeque suas próprias certezas (Moura; Giannella, 2016, p. 10-11).

A escuta ativa é muito usada em Psicologia e aplicada na área de gestão. E a gestão, como em qualquer escola, envolve não só educação, mas também política, de acordo Licínio C. Lima (2014). É importante ressaltar que não se está argumentando aqui de política no sentido de conchavos e artimanhas para conseguir o que se quer (senso comum). É, também, mais do que uma ciência moral normativa do governo e da sociedade civil (segundo o dicionário Houaiss, há nove significados para *política*, um deles diz respeito a um tipo de arte ou ciência da organização). Mais do que um conhecimento, ou estudo, das relações de regularidade e concordância dos fatos com os motivos que inspiram as lutas em torno do poder, seja do Estado ou entre os Estados.

Esta dissertação inclui, também, seu sentido político: cidadãos de uma pólis (definição etimológica). E ainda acrescenta uma argumentação pessoal deste trabalho: fazer gestão é fazer política, que implica em escolhas, ou tomar decisões. Por isso, para se chegar a uma definição de gestão é preciso discutir a ideia de política. A gestão democrática de uma escola não pode ignorar contextos históricos, por exemplo. Porque tudo isso é fruto de uma construção social (Lima, 2014), que define, entre outras coisas, formas de gestão,

participação nos sistemas democráticos variados. Voltando ao sentido etimológico de política: ser cidadão envolve participar do processo de tomada de decisões.

Numa escola que pretende ter gestão democrática, todos os cidadãos envolvidos precisam ter alguma participação. Ou seja, precisam fazer política, que é o ato de existir em conjunto. Para melhor compreensão do conceito de gestão democrática, não basta conceituar Política. É necessário definir a democracia. Como afirma José Vasconcelos (2014), democracia não tem variação de conceitos. Segundo ele, “Democracia é uma e a mesma coisa: poder de decisão com o povo, [...] um regime em que o povo se autogoverna numa sociedade” (p. 163). Mas para essa sociedade de democracia se autogovernar sozinha (*democracia pura*, para Vasconcelos), ou para que ela tenha intermediários confiáveis, é preciso que esse mesmo povo esteja acostumado com a democracia desde a base escolar. A educação é fundamental para esse entendimento e tomada de atitude.

A gestão democrática é, portanto, um modelo de organização em que a participação do coletivo é prioridade. Nessa estrutura, todos os personagens da comunidade escolar – professores, gestores, funcionários, pais, estudantes – podem participar ativamente das decisões da escola. Está previsto no artigo 206 da Constituição Federal (1988). Já os artigos 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), e 22, do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2001), mostram que os sistemas de ensino vão definir as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica.

Dessa forma, obedecem aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolares e locais em conselhos escolares. Paulo Freire explica:

Ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo. Em verdade, não seria possível à educação problematizadora, que rompe com os esquemas verticais característicos da educação bancária, realizar-se como prática da liberdade, sem superar a contradição entre o educador e os educandos. Como também não lhe seria possível fazê-lo fora do diálogo (1987, p. 44).

Freire (1987) reflete de um mundo que serve de meio entre as pessoas. Na perspectiva da pesquisa esse meio é a escola. E nela o Conselho Escolar. E para que este funcione como instrumento de prática de liberdade, ele precisa ter uma gestão democrática. Não há fórmulas vencedoras porque as realidades são distintas nas diversas regiões do país. A compreensão dos contextos e culturas ajuda a criar uma gestão eficiente. E todas essas gestões pelo país teriam uma coisa em comum: a valorização da participação de todos os tipos de atores da comunidade escolar.

Santos e Souza (2021) explicam que o Estado exige que todas as instituições sociais executem a democracia na prática, não apenas o setor da educação. A democracia só se estabelece na cultura de um povo quando está em cada detalhe da vida dos cidadãos. Por isso, a sociedade civil deve discutir, participar, sugerir e fiscalizar o poder público, inclusive a gestão escolar

2.1.1 Gestão democrática e gestão da escola pública: conquista de espaços e o reinício da democracia com as Diretas-Já

Conquistar espaços tem sido o ponto principal da gestão democrática em escolas públicas do Brasil. É claro que o sentido de democracia também vem sofrendo interpretações variadas e, muitas vezes, equivocadas, como já alertou Vasconcelos (2014). E o período em que o conceito de democracia mais sofre ataques é o da chamada era digital (do surgimento da internet e toda a tecnologia de comunicação em seu redor: smartphones, redes sociais e afins).

Não basta para um Estado democrático que ele possua, em sua Constituição, o estabelecimento de uma democracia, segundo Pierre Lévy (1999). Porque é preciso, antes de tudo, que essa democracia venha acompanhada de responsabilidade:

A democracia em tempo real maximiza a responsabilidade de um cidadão chamado alternadamente a tomar decisões, a sofrer suas consequências e a julgar sua correção. A avaliação deve se efetuar na própria evolução do uso dos serviços públicos ou da aplicação das leis. A extensão da democracia supõe um progresso da responsabilidade. Ora, está claro que tornar visíveis os efeitos coletivos das decisões individuais e comuns reforça os sentimentos e as práticas da responsabilidade; em virtude disso, o exercício da cidadania forma um todo com a educação e a cidadania propriamente dita (Levy, 1999, p. 71).

Saviani (1997) afirma que a escola é uma instituição de natureza educativa. Portanto, cabe ao diretor o papel de garantir o cumprimento da função educativa, que é a razão de ser da escola. Nesse sentido, é preciso dizer que o diretor de escola é antes de tudo, um educador; antes de ser administrador ele é um educador (Saviani, 1997, p. 208). Diante disso compreende-se o argumento de Gadotti e Romão de que:

a [...] luta pela autonomia da escola insere-se numa luta maior pela autonomia no seio da própria sociedade. [...] A eficácia desta luta depende muito da ousadia de cada escola em experimentar o novo e não apenas pensá-lo. Mas, para isso, é preciso percorrer um longo caminho de construção da confiança na escola, na capacidade de ela resolver seus problemas por ela mesma e de autogovernar-se. (1997, p. 47).

O ambiente escolar é um espaço de aprendizagem. Portanto, estudantes podem vivenciar a experiência de aprender a tomar decisões visando o bem comum. A própria gestão escolar, que é o objetivo geral deste artigo, pode usufruir de um sistema democrático. Mas isso ainda precisa ser conquistado.

Em fins dos anos de 1980 houve gradativo aumento da participação da sociedade civil pela retomada democrática. Lideranças opositoras ao regime militar vigente cresceram. Veio o movimento **Diretas-Já** (1983-84), que reuniu diversos espectros da política brasileira¹⁰, unidos pela democratização e a volta das eleições diretas em todas as instâncias dos cargos políticos. Sobre isso, Carlos Nelson Coutinho afirma que quando o pensamento brasileiro *traz* de outro lugar uma ideologia universal, “isso é prova de que determinada classe ou camada social de nosso país encontrou (ou julgou encontrar) nessa ideologia a expressão de seus próprios interesses brasileiros de classe” (2011, p. 41).

Dentro desse contexto, de fim de ditadura militar e de redemocratização, a Assembleia Constituinte se fortaleceu e consolidou a Constituição Federativa do Brasil, promulgada em 1988. Ela marcou historicamente a conquista pela luta do processo democrático do país:

¹⁰ De tão diferentes espectros que, por exemplo, reuniu por várias vezes e em várias oportunidades figuras da vida política e da sociedade civil em torno da mesma bandeira: Fernando Henrique Cardoso e o então sindicalista Luiz Inácio Lula da Silva dividiam espaço com o presidente do PMDB Ulysses Guimarães, o governador do Rio, Leonel Brizola (1922-2004), do PDT e o então prefeito de São Paulo, Mário Covas, do PMDB. Participaram das Diretas-Já artistas, como Chico Buarque e Rita Lee e esportistas, como Sócrates e Casagrande, da chamada *Democracia Corinthiana*.

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na S social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (Brasil, 1988, Preâmbulo).

O preâmbulo e a afirmativa do parágrafo único do artigo 1º estabelecem que “Todo o poder emana do povo” (Brasil, 1988). O que consolidou os movimentos pela redemocratização do Estado brasileiro e a inspiração para a conquista de uma nova concepção de sociedade e uma nova realidade histórica, política e social.

Para se chegar ao movimento das Diretas-Já, passou-se por um processo que vinha de uma crise econômica profunda, consolidada em 1983. E isso se uniu aos outros problemas de ordem política desde a década anterior, de repressão militar. O ponto econômico foi o choque final. Fatos como o aumento do preço do petróleo e das taxas de juros internacionais, combinados com a significativa dívida externa da economia brasileira e os efeitos da moratória mexicana de 1982, a capacidade do Estado de se manter como o principal organizador da economia nacional praticamente esgotou-se (Sallum, 2004). A estratégia de enfrentamento da crise, focada em medidas recessivas de impacto, provocou reações intensas internamente, minando as bases de apoio social e político das autoridades governamentais. De um lado, setores empresariais tanto no público quanto no privado, membros da aliança sociopolítica vinculada ao Estado, se opuseram vigorosamente à estratégia recessiva. Eles viam o crescimento econômico como o valor fundamental a ser alcançado pelos líderes governamentais, conforme observado por Brasília João Sallum Júnior, em seu artigo *Crise, democratização e liberalização no Brasil* (2004, p. 50).

Além disso, havia assalariados do setor privado, funcionários públicos e trabalhadores manuais que se uniram em protestos, focando especialmente contra a política de redução dos salários. Isso se traduziu em um aumento significativo no número de greves (393 em 1983, em comparação com 144 no ano anterior de 1982) e culminou na realização da primeira greve geral durante o regime militar, em julho de 1983. Essa greve mobilizou principalmente

trabalhadores manuais das indústrias modernas, de acordo com pesquisa de Salvador Antonio Mireles Sandoval (1994). O autor escreveu *Os trabalhadores param: greves e mudança social no Brasil, 1945-1990*. Os protestos no país só fizeram aumentar.

Segundo Edison Bertoncello em seu livro *A campanha das diretas e a democratização* (2007), a dificuldade crescente na coordenação do processo sucessório foi vista pela maioria das oposições partidárias, especialmente o PMDB, como uma chance de contornar os limites institucionais da sucessão presidencial e ganhar a Presidência já em 1985. Do lado do PMDB, houve uma corrente liderada pelo deputado federal Ulysses Guimarães - uma minoria dentro do partido - que defendia o retorno das eleições diretas para escolher o sucessor de Figueiredo (2007). Embora essa proposta tenha surgido no final de 1982, ganhou força com a apresentação da emenda Dante de Oliveira em março de 1983. A campanha popular por eleições diretas foi vista como uma forma de pressionar por votos pedessistas ou simplesmente forçar o núcleo do regime a negociar condições mais favoráveis para as oposições. Por outro lado, uma facção liderada pelo governador de Minas Gerais, Tancredo Neves - majoritária no partido e com o apoio da maioria dos governadores - acreditava que as divisões dentro do PDS aumentariam com o crescimento da candidatura de Paulo Maluf. Isso abriria espaço para uma "conciliação" entre facções pedessistas e oposicionistas, visando apoiar um "candidato de consenso" (um papel ao qual Tancredo aspirava) no Colégio Eleitoral (2007).

Uma breve explicação sobre alguns fatos do contexto político da época: havia muitos conflitos entre os partidos políticos (PMDB, PDT, PT e PTB) brasileiros. Eles não faziam parte da base de apoio político-partidário do regime. Outro ponto a ser explicado: caso fosse aprovada, a emenda proposta por Ulysses Guimarães faria o Brasil retornar para a eleição direta já para a sucessão do então presidente Figueiredo, para novembro de 1984. No entanto, eram necessários dois terços dos votos para aprovar mudanças constitucionais: ou seja, 320 votos na Câmara e 46 no Senado. Os parlamentares dos partidos de oposição somavam 244 na Câmara e 24 no Senado. Neste último, as dificuldades eram ainda maiores devido aos assim chamados senadores *biônicos* (que foram escolhidos pelos militares do regime por meio das

assembleias estaduais – e que eram, evidentemente, mais leais ao governo federal militar brasileiro).

O ponto é que a manutenção do ritmo crescente das mobilizações pró-diretas poderia ser interpretada, no campo adversário, como uma recusa a negociar, radicalizando ainda mais as disputas políticas e, no limite, ameaçando as conquistas obtidas pelas oposições ao longo do processo de abertura política. Por isso, apesar da postura oficial do PMDB (e dos demais partidos de oposição) em sustentar a luta pelo restabelecimento imediato das eleições diretas, surgiram evidências de tentativas de frear a campanha pró-diretas por parte de lideranças oposicionistas (especialmente os governadores) (Bertoncelo, 2007, p. 153-157).

Além do mais, de acordo com o autor, havia uma construção simbólica da campanha como um movimento que buscava superar o regime militar. Esse grupo queria uma sociedade democrática mais aberta à participação popular e se abriu para que a luta pelo voto direto entrasse fundo na sociedade (2007). Desse modo, viu-se o que ocorreu com as festas carnavalescas. Elas

fizeram da eleição presidencial seu principal tema, [como] as iniciativas das duas maiores torcidas de futebol do país, Corinthians e Flamengo, em constituir alas pró-diretas, levando faixas e bandeiras das diretas aos estádios. Embora setores das oposições partidárias, aparentemente prevendo a derrota da emenda *Dante de Oliveira*, já se preparassem para “negociar” uma candidatura no Colégio Eleitoral, as mobilizações societárias que alimentavam a campanha por eleições diretas cresciam continuamente [...] Apoiada nessa larga base de apoio societário, a campanha produziu as maiores manifestações pelas diretas (e também da história brasileira) em abril. Os comitês pró-diretas tiveram um papel central na coordenação dos eventos, especialmente devido à resistência de governadores oposicionistas em participar mais ativamente da organização deles (Bertoncelo, 2007, p. 158 e 168).

Bertoncelo lembra que as manifestações levaram mais de um milhão de pessoas às ruas. O evento da Candelária, no Rio de Janeiro (10 de abril de 1984) rompeu a censura do regime sobre as emissoras de televisão, de acordo com o autor: “A Rede Globo, que até então havia omitido a luta pelas diretas de seus noticiários, abriu amplo espaço para a manifestação do Rio em sua programação” (Bertoncelo, 2007, p. 163-164). Em 16 de abril, o país foi testemunha do ápice da campanha com a grandiosa passeata-comício no Vale do Anhangabaú, no centro da cidade de São Paulo, reunindo aproximadamente 1,5 milhão de pessoas. Mais uma vez, a censura foi superada, permitindo a

transmissão ao vivo de momentos da passeata e dos discursos. Em seu artigo chamado *Eu quero votar para presidente: uma análise sobre a Campanha das Diretas* (2009), Bertoucelo diz:

A mudança de posicionamento do principal órgão da imprensa nacional quanto à campanha das diretas foi em parte uma jogada tática, de afastamento, embora ainda cauteloso, em relação ao regime militar, o que acabou por isolá-lo ainda mais. Para além desse impacto político, a ruptura ao bloqueio à imprensa televisiva permitiu que a ritualização da campanha se estendesse mais fortemente pela sociedade. Ou seja, através da TV na reta final da campanha, milhões de brasileiros puderam participar emocionalmente na luta por eleições diretas. (Bertoucelo, 2009, p. 185).

David Snow define movimentos sociais:

Movimentos sociais podem ser definidos como: 'coletividades agindo com algum grau de organização e continuidade fora dos canais institucionais ou organizacionais com o objetivo de desafiar ou defender a autoridade existente, definida institucional ou culturalmente, em um grupo, organização, sociedade... ou ordem mundial do qual elas fazem parte' (2004, p. 11 – tradução nossa)

Snow foi citado por Bertoucelo, mas não foi o único: outros autores complementaram a definição de movimentos sociais. Ele explica que não dá para considerar movimentos como apenas coletividades, pois isso impede que sejam transformados em entidades únicas e concretas (2009). A partir disso, ele cita dois autores, o primeiro, Melucci (1995): "Um movimento social é constituído por um conjunto de atores, ligados através de redes sociais diversas, em relações de conflito e cooperação entre si. Por isso, a unidade de um movimento social é apenas fluida e relativamente precária" (Bertoucelo, p. 169-170, em nota de rodapé). E depois completa um pensamento de Tarrow e Tilly (2007):

Em segundo lugar, os movimentos sociais são caracterizados pelo uso de formas não convencionais de ação, por um lado, porque carecem de acesso rotineiro aos canais político-institucionais convencionais e, por outro, porque formas de mobilização não convencionais são mais eficazes para dramatizar as concepções alternativas que os movem. Por fim, os movimentos sociais são atores centrais nos processos de confrontação política, em que códigos culturais e autoridades políticas são desafiados (Bertoucelo, 2009, p. 170, em nota de rodapé).

As grandes manifestações de abril levaram mais de três milhões de pessoas às ruas em diversas partes do país, incluindo comícios em várias

capitais como Recife, Natal, Goiânia, Porto Alegre, Vitória e Salvador (2009). O impacto desses eventos, de acordo com Bertoncelo, poderia ter gerado apoio suficiente para que as forças oposicionistas e dissidentes do PDS conseguissem os votos necessários para aprovar a emenda *Dante* na Câmara dos Deputados, se não fosse pela mobilização do núcleo do regime:

A estratégia de conter os efeitos da campanha das diretas, combinando elementos de negociação e de intervenção militar, foi implementada oficialmente. De um lado, o governo acenou com a possibilidade de atender a algumas das demandas das oposições e de dissidências no PDS, embora postergasse a sua realização. Em 16 de abril, Figueiredo anunciou em cadeia nacional de rádio e TV o envio de uma emenda ao Congresso Nacional que restabelecia as eleições diretas para Presidente em 1988 e as eleições nas capitais em 15 de novembro de 1986; reduzia o mandato presidencial para quatro anos e aumentava prerrogativas legislativas, entre outras medidas. De outro, o governo tomava a iniciativa de sublinhar o veto militar ao restabelecimento imediato da eleição presidencial direta, com a declaração das Medidas de Emergência em Brasília e municípios próximos por 60 dias (em 18 de abril), impedindo o acesso de caravanas, a realização de manifestações nas localidades e a transmissão ao vivo da votação. (Bertoncelo, 2009, p. 186).

Como se sabe, emenda foi rejeitada e houve eleições diretas para presidente mais uma vez, mas o vencedor não foi o candidato dos militares. Em reportagem, para a Agência Câmara de Notícias, Oscar Telles explica que Sarney foi eleito vice-presidente da República em 1985. Ele assumiu o lugar do presidente eleito, Tancredo de Almeida Neves (PMDB-MG), porque o então governador mineiro havia falecido antes de assumir o cargo.

Tancredo foi escolhido pelo Colégio Eleitoral em 15 de janeiro de 1985, em eleição indireta na qual derrotou o candidato do PDS, o deputado Paulo Maluf (SP). Porém, na véspera de tomar posse, em 14 de março daquele ano, Tancredo foi internado em estado grave, no Hospital de Base de Brasília, e Sarney assumiu o cargo. Depois de ser submetido a sete cirurgias — duas realizadas em Brasília e outras cinco em São Paulo —, o político mineiro morreu no dia 21 de abril de 1985, na capital paulista, vítima de câncer. A eleição de Tancredo marcou o rompimento de quase 21 anos de regime militar no país, a partir de 31 de março de 1964. A chapa de Tancredo e Sarney, a Aliança Democrática, foi formada após a derrota no Congresso, em abril de 1984, da emenda Dante de Oliveira, que previa eleições diretas para presidente da República. (Telles, 2010, s/p)

Dentro desse cenário, a figura de Ulysses Guimarães surgiu como um dos maiores representantes da democracia brasileira. De acordo com o portal oficial

da Câmara dos Deputados, ele exerceu a presidência da Câmara em três períodos (1956-1957, 1985-1986 e 1987-1988); e presidiu a Assembleia Nacional Constituinte, em 1987-1988¹¹. Ulysses foi o rosto e a voz da Constituição de 1988.

Uma análise rápida da Constituição de 1988 mostra que a democracia brasileira pode ser considerada como liberal e regulatória em relação às atividades da sociedade civil (Weffort, 1992). A democracia nacional está ligada a um igualitarismo político que estende o voto a toda população. O objetivo disso é ampliar a participação popular para além do voto, segundo afirma autor. O presidente da Câmara dos Deputados à época, o deputado do PMDB **Ulysses Guimarães** (1916-1992)¹², também foi presidente da Assembleia Nacional Constituinte quando da promulgação da Constituição e fez o seguinte discurso – que teve redação de Eduardo Tramarim:

Dois de fevereiro de 1987. Ecoam nesta sala as reivindicações das ruas. A Nação quer mudar. A Nação deve mudar. A Nação vai mudar. São palavras constantes do discurso de posse como presidente da Assembleia Nacional Constituinte. Hoje, 5 de outubro de 1988, no que tange à Constituição, a Nação mudou. [Aplausos]. A Constituição mudou na sua elaboração, mudou na definição dos Poderes. Mudou restaurando a federação, mudou quando quer mudar o homem cidadão. E é só cidadão quem ganha justo e suficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa. [...] A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa ao admitir a reforma. Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca. [...] Foi a sociedade mobilizada nos colossais comícios das Diretas Já que pela transição e pela mudança derrotou o Estado usurpador (Guimarães, 1988).

A partir da leitura de Vasconcelos (2014), Saviani (1983) e Paro (1997), pode-se concluir que os sistemas democráticos são construções e produtos das correlações entre as políticas e as forças de classes sociais. Não se pode simplesmente falar em liberdade e decisões que emanam do povo sem substantivas e necessárias reflexões e contextualizações. Foi com a conquista da democracia direta, participativa e representativa, que se consolidaram os

¹¹ Portal da Câmara dos Deputados sobre Ulysses Guimarães:
<<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/discursos-em-destaque/serie-brasileira/decada-1980-89/biografia-ulysses-quimaraes>>.

¹² Discurso na íntegra de Ulysses Guimarães:
<https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-do-discurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituente-dr-ulysses-quimaraes-10-23/>

movimentos de lutas como um ideal de engajamento da sociedade neste importante movimento da história nacional das últimas décadas.

É com a escolha de seus representantes, eleitos a cada quatro anos pelo voto popular, que se executa parte da prática da democracia nacional brasileira. Deste modo, a democracia é uma conquista que tem de ser exercida pelo povo, pelos cidadãos e que irão confiar ao Estado a sua decisão com os pressupostos de se fortalecer a liberdade, igualdade e o poder decisório do povo e da nação.

A gestão, portanto, deve ser democrática, porque se a escola pública é do público, administrada pelo Estado e este mesmo Estado é de uma nação democrática, então, obviamente, a gestão precisa ser participativa.

A gestão democrática da educação formal está associada ao estabelecimento de mecanismos legais e institucionais e à organização de ações que desencadeiem a participação social: na formulação de políticas educacionais; no planejamento; na tomada de decisões; na definição do uso de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações coletivas; nos momentos de avaliação da escola e da política educacional (Medeiros, 2003, p. 47).

Medeiros também sugere a democratização do acesso e estratégias que garantam a permanência na escola, tendo como horizonte a universalização do ensino para toda a população, bem como o debate sobre a qualidade social dessa educação universalizada¹³. Para ela, tudo isso são questões relacionadas a esse debate.

O esforço pela consolidação da democracia não vem de nenhum Estado, mas, sim, da sociedade civil. Essa ideia é defendida por Vitor Paro (1997). Para ele parece haver pouca probabilidade de o Estado empregar esforços significativos no sentido da democratização da escola e do saber, sem que a isso seja compelido pela sociedade civil. Ou seja, se não tiver participação popular, nada sai do lugar. Sobre isso, Graziela Zambão Abdian Maia (2004) explicita que o termo *administração* escolar se conecta mais com decisões centralizadoras, além de focar na burocracia e relações antidemocráticas. Já o conceito de *gestão* é diferente:

[...] e a gestão com práticas coletivas, relações horizontais e possibilidade de convivência democrática. Além disso, destacou-se, nos

¹³ IBIDEM

artigos sobre gestão, que as abordagens presentes nos textos valorizaram o olhar para a escola nos seus aspectos contextuais e contingências, a necessidade de construção coletiva do projeto político-pedagógico, a participação da comunidade desde a eleição dos diretores e o desenvolvimento de estudos que privilegiem processos específicos de implantação da participação (Maia, 2004, p. 157).

A mudança de denominação, que começou pelos anos 1970, não foi suficiente para alterar as práticas, evidentemente. Mas a palavra *gestão* parece ser menos carregada por vícios de linguagem, segundo a autora. Já a palavra *administração*, ao contrário: parece trazer práticas empresariais em um ambiente em que o foco não é lucro, mas desenvolvimento humano.

2.2 Gestão da escola pública: os termos *escola* e *administração*

Segundo Vitor Paro (2001), *escola* deve ser entendida como espaço apropriação da cultura humana, produzida historicamente, e como instituição que provê a educação sistematizada, que amplia e sobressai em sua importância. A escola pública visa à realização dos objetivos voltados ao atendimento das camadas trabalhadoras. Tais objetivos têm a ver com a própria construção da humanidade, na medida em que é pela educação que o ser humano se atualiza, constrói saberes.

O Estado tem o dever da universalização desse saber para melhorar a qualidade de vida da população. A escola, portanto, é um espaço de produção do saber que depende de políticas de ensino vindas dos governos federal, estadual e municipal. Essas políticas podem vir carregadas de soluções ou de discriminações, de construções sociais inclusivas ou de segregações. Daí as lutas populares por direitos e igualdade serem tão importantes, especialmente em países como o Brasil, de forte miscigenação e desigualdade social.

Parece haver pouca probabilidade de o Estado empregar esforços significativos no sentido da democratização do saber, sem que a isso seja compelido pela sociedade civil. No âmbito da unidade escolar, esta constatação aponta para a necessidade de a comunidade participar efetivamente da gestão da escola de modo a que esta ganhe autonomia em relação aos interesses dominantes representados pelo Estado (Paro, 1997, p.23).

Coutinho (2020) manifesta-se sobre a importância da cidadania (e participação popular na democracia) que aprofunda ainda mais a discussão. Segundo ele, a cidadania é um processo progressivo e permanente de construção dos direitos democráticos que atravessa a modernidade até a contemporaneidade. E, inevitavelmente, se choca com a lógica do capital:

Mas o que esse processo de ampliação também nos demonstra é que não se deve conceber esse choque, essa contradição entre cidadania (ou democracia) e capitalismo, como algo explosivo, concentrado num único ponto ou momento. Trata-se de uma contradição que se manifesta como um processo: processo no qual o capitalismo primeiro resiste, depois é forçado a recuar e fazer concessões, sem nunca deixar de tentar instrumentalizar a seu favor (ou mesmo suprimir, como atualmente ocorre) os direitos conquistados. (Teixeira; Alves, 2020, p. 212)

Tal fato confirma a importância da gestão escolar numa escola democrática. Sobre a discussão entre *administração* versus *gestão*, Vitor Paro (2020) explica que a primeira é mediação para realizar objetivos. Não há nada mais administrativo na escola do que o processo educativo que se dá na situação de ensino. O autor toca nesse assunto para criticar quem tem o costume de colocar as atividades pedagógicas na frente das atividades administrativas.

O que qualifica o administrativo é precisamente a busca de objetivos, e se o objetivo da escola é precisamente o pedagógico, cuidar do administrativo, aí, consiste necessariamente em cuidar do pedagógico. Portanto, reduzir o escopo da administração às atividades-meio é identificá-la à prática burocrática no sentido mais depreciativo deste termo, isto é, a uma prática que acaba por tornar-se fim em si mesma, perdendo precisamente aquilo que é essencial na gestão, seu caráter mediador. Por isso, uma ação na escola que não se preocupa com o pedagógico pode ser considerada burocrática, mas não administrativa (Paro, 2020, s/p).

O que o autor quer dizer com *atividade-meio* nada mais é do ações que antecedem, preparam ou dão suporte externo à realização das atividades-fim. Os componentes da administração numa escola podem ser os recursos materiais e financeiros. Mas, além disso, há as normas de funcionamento do local de ensino e suas ações preparatórias ou de assistência às atividades propriamente educativas, como as da diretoria, da secretaria, dos serviços auxiliares, por exemplo (Paro, 2020, s/p).

Já sobre o papel do Estado, essencialmente do Estado democrático de direito, espera-se que seja de avançar ainda mais na direção das conquistas

democráticas. É necessário avançar para atender ao que solicita a nação e não somente contribuir para o mecanismo de mercado: os votantes são os consumidores; os políticos se beneficiam destes e os empresários conquistam o que mais alarga as suas relações de produção: valor – capital (Paro, 2020).

O autor lembra que uma sociedade de mercado produz cada vez mais a desigualdade, a expropriação, o distanciamento às melhores possibilidades de conquistas sociais. Vitor Paro defende a escola pública e a conquista para uma gestão democrática e se apoia em Norberto Bobbio, quando ele assim reflete:

([...] as relações de poder podem ser simétricas e assimétricas. Idealmente, a forma de governo democrático nasce do acordo de cada um com todos os demais, isto é, do pacto social. O contrato representa o tipo ideal da relação simétrica, fundada sobre o princípio do *dou para que me dê*s, enquanto o tipo ideal da relação assimétrica é a ordem do soberano que instaura uma relação comando-obediência (Bobbio, 1986, p. 17-18).

A educação, neste caso, depende da política no sentido orçamentário, e a política depende da educação na preparação de seus indivíduos. O que realmente sucede é que a educação é mais dependente da política do que esta da educação. Saviani (1983) enfatiza que apesar de uma certa subordinação da educação à política, podemos definir aquela como uma prática idealista.

Ao defender a gestão democrática na escola, Paro (1997), está em consonância com a ideia de que esta deve ser entendida como apropriação da cultura humana produzida historicamente e como instituição que provê a educação sistematizada, amplia e sobressai em sua importância. A escola pública visa à realização dos objetivos voltados ao atendimento das camadas trabalhadoras (PARO, 1997). Tais objetivos, para o autor, têm a ver com a própria construção da humanidade, na medida em que é pela educação que o ser humano se atualiza e constrói saber:

Parece haver pouca probabilidade de o Estado empregar esforços significativos no sentido da democratização do saber, sem que para isso seja compelido pela sociedade civil. No âmbito da unidade escolar, esta constatação aponta para a necessidade de a comunidade participar efetivamente da gestão da escola de modo a que esta ganhe autonomia em relação aos interesses dominantes representados pelo Estado. (Paro, 1997, p. 43).

Para gerir uma escola pública democrática e de qualidade, a participação cidadã (da comunidade) tem de acontecer. Administrar uma escola pública não se reduz à aplicação de métodos e técnicas importadas de empresas que não têm foco em objetivos educacionais. A administração escolar é diferente da administração capitalista tradicional (que visa só o lucro). Administrar é usar racionalmente os recursos para a realização de fins determinados para as conquistas (Paro, 2020).

Vitor Paro (1997), afirma que propor a gestão democrática da escola pública, implica em reconhecer a necessidade da participação de pais, educadores, alunos e funcionários da escola. Caso contrário nada faz sentido. É preciso levar em conta que a realidade social difícil, desigual, do país, obriga milhões de brasileiros a viver num ritmo de desinteresse por organizações sociais, seja por falta de tempo, por não entender o processo, ou por falta de fé nos resultados de uma sociedade civil organizada. Ou seja, a primeira grande dificuldade do gestor é convencer pais e mães a participar da gestão e da tomada de decisões. A democracia é uma conquista que não faz tudo sozinha.

Para que esta conquista se efetive, não basta ter presente a participação da população na escola, é preciso verificar em que condições essa participação pode tornar-se realidade. Para que a gestão democrática se consolide é importante e necessário que os técnicos, gestores, diretores e administradores da educação, tomem consciência em relação ao Estado e construam processos dinâmicos. O objetivo disso é incentivar e não tentar limitar a participação da comunidade nas atuações dos conselhos, dos colegiados, das reuniões para tomadas de decisões. Assim, conquistar a atuação e participação de todos os envolvidos e comprometidos com a educação pública é gerir com autonomia, além de ser uma prática mais efetiva da gestão democrática. Falar das potencialidades e obstáculos da participação da população na gestão da escola pública, implica elucidar os determinantes imediatos desta participação.

Paro (1997), apresenta 4 tipos de condicionantes: materiais, institucionais, político-sociais e ideológicos. O primeiro tipo, materiais:

Ao falarmos dos condicionantes materiais de uma gestão participativa na escola, estamos nos referindo às condições objetivas em que se desenvolvem as práticas e relações no interior da unidade escolar. Embora não se deva esperar que mesmo condições ótimas de trabalho proporcionem, por si, a ocorrência de relações democráticas e cooperativas, da mesma forma não se deve ignorar que a ausência

dessas condições pode contribuir para o retardamento de mudanças no sentido do estabelecimento de tais relações. O que parece se dar na realidade de nossas escolas públicas é que, na medida em que, para a consecução de seus objetivos com um mínimo de eficácia, faltam recursos de toda ordem, o esforço despendido para remediar tais insuficiências tem competido com o que se poderia empregar para se modificarem as relações autoritárias que vigem dentro da instituição escolar. (Paro, 1992a, p. 260)

Quando ao segundo tipo de determinante para a participação da população na gestão da escola pública, temos o termo chamado por Paro de *institucionais*:

Diante da atual organização formal da escola pública, podemos constatar o caráter hierárquico da distribuição da autoridade, que visa a estabelecer relações verticais, de mando e submissão, em prejuízo de relações horizontais, favoráveis ao envolvimento democrático e participativo. Percebe-se, ao mesmo tempo, a natureza monocrática da direção de escola pública estadual paulista, com mandato "vitalício" do diretor, que é provido por concurso, sem o referendo dos usuários da escola que dirige. Além disso, o diretor aparece, diante do Estado, como responsável último pelo funcionamento da escola e, diante dos usuários e do pessoal escolar, como autoridade máxima. Seu provimento apenas a partir de requisitos "técnicos", aferidos em concurso público, encobre o caráter político de sua função, dando foro de "neutralidade" a sua ação. (Paro, 1992a, p. 262)

Paro explica ainda que a existência da Associação de Pais e Mestres (APM) e do Conselho de Escola não são suficientes para uma efetiva participação popular. E isso ocorre porque, de acordo com o autor, predomina na APM e no Conselho um caráter formalista e burocratizado (Paro, 1992a).

O terceiro tipo de determinante citado pelo autor é chamado de *político-sociais*:

Na escola pública, que atende às camadas populares, tanto diretor quanto professores, demais funcionários, alunos e pais possuem, em última análise, interesses sociais comuns, posto que são todos trabalhadores, no sentido de que estão todos desprovidos das condições objetivas de produção da existência material e social e têm de vender sua força de trabalho ao Estado ou aos detentores dos meios de produção para terem acesso a tais condições" (Paro, 1992b, p.42)

O autor afirma que conflitos podem acontecer nas relações ocorridas no interior de uma escola. Afinal, não há um reconhecimento imediato dos interesses de cada um dos envolvidos na realidade escolar. É preciso tempo para conhecer e compreender o outro. Paro mostra que na prática diária as

pessoas se orientam por seus interesses mais imediatos. E, certamente, estes interesses entram em conflito com os grupos atuantes na escola.

E o último tipo de determinante é o *ideológico*:

Por condicionantes ideológicos imediatos da participação, estamos entendendo todas as concepções e crenças sedimentadas historicamente na personalidade de cada pessoa e que movem suas práticas e comportamentos no relacionamento com os outros. Assim, se estamos interessados na participação da comunidade na escola, é preciso levar em conta a dimensão em que o modo de pensar e agir das pessoas que aí atuam facilita/incentiva ou dificulta/impede a participação dos usuários. Para isso, é importante que se considere tanto a visão da escola a respeito da comunidade quanto sua postura diante da própria participação popular. (Paro, 1992a, p. 264)

Segundo Paro, é senso comum se ter uma visão negativa sobre pais e alunos de comunidades mais populares. E essa visão negativa reflete na forma como a direção da escola trata os frequentadores da instituição. Importante salientar que quando se fala em participação da comunidade há uma preocupação em relação à tomada de decisão. Isto não elimina, obviamente, a participação na execução. Mas também não está como fim, e sim como meio, quando da participação propriamente dita, entendida esta como partilha do poder. Esta distinção é necessária para que não se incorra no erro comum de tomar a participação na execução como um fim em si (Paro, 1992a).

É necessário que sejam previstos mecanismos institucionais de incentivo às práticas participativas dentro da escola pública. Para alcançar objetivos com um mínimo de eficácia, faltam recursos de toda ordem. Ainda há muita improvisação para se remediar tais faltas.

A participação colegiada deixa de ser um ato de concessão, uma palavra vazia, com o diretor sendo, ou relutando em ser, o preposto direto do Estado. Mas efetivamente passa a ser uma democracia de fato, com o diretor sendo mais um trabalhador consciente na comunidade escolar. Paro (1997), defende ainda que na prática da gestão democrática deve ser relevante o compromisso de todos os envolvidos com a ação pedagógica (gestão e docentes) de assumirem a responsabilidade com o processo ensino-aprendizagem.

O querer aprender como questão didática é essencial para que a produção se realize. Este querer aprender é um valor cultivado historicamente,

e um conteúdo cultural que precisa ser apropriado pelas novas gerações por meio do processo educativo.

Abrir a escola para a participação familiar é uma das formas de aproximação mais difundidas hoje no meio escolar. É onde se inscrevem políticas federais como o Escola Aberta¹⁴, o Mais Educação¹⁵ e as ações que visam cumprir as diretrizes de gestão democrática da escola. Castro e Regattieri, (2010), dizem ser a escola um espaço público a serviço da comunidade. E sua utilidade deve ser ampliada com a realização de atividades comunitárias: como oficinas, para geração de renda e trabalho. Os responsáveis pelos alunos são tratados como parte da comunidade escolar representando seus pares em conselhos escolares, associações de pais, e até participando escola e família como voluntários em ações cotidianas da escola. Inclusive, em alguns casos, como auxiliares das professoras em salas de aula.

Os eventos abertos ao público costumam ser planejados conjuntamente por representantes de pais e equipe escolar. No entanto, a ação propriamente pedagógica continua sendo uma questão de especialistas e uma parte da conversa em que não cabe bem a opinião familiar. Embora o diálogo neste tipo de interação seja mais fecundo do que no tipo descrito anteriormente, os estudos que focam especificamente a participação dos pais na escola revelam que as oportunidades e espaços destinados a esta participação costumam privilegiar um tipo de família. E este tipo geralmente já se encontra mais próximo da cultura escolar, em detrimento de outros.

Em outras palavras: são sempre os mesmos e poucos pais e mães que participam da gestão escolar. Nesse sentido a ideia de representação é questionada diante da dificuldade em reunir um número realmente significativo (representativo) de pais para a tomada de decisões coletivas. Os familiares que assumem os postos de representação tendem a defender visões particulares, muitas vezes em favor dos seus próprios filhos – e não exatamente os interesses

⁴ Segundo site do Ministério da Educação, o Programa Escola Aberta incentiva e apoia a abertura, nos finais de semana, de escolas públicas de educação básica localizadas em territórios de vulnerabilidade social.

<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=16738>

⁵ O programa Mais Educação amplia a jornada escolar em no mínimo 7 horas, segundo o Ministério da Educação: <http://portal.mec.gov.br/programa-mais-educacao/apresentacao?id=16689#:~:text=O%20Programa%20Mais%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20criado,jornada%20escolar%20nas%20escolas%20p%C3%BAblicas%2C>

de seus pares. Isso pode contribuir para manter afastadas as famílias menos escolarizadas ou politizadas e reforçar as desigualdades sociais dentro da escola.

A legitimidade é uma moeda importante na gestão escolar/educacional. Além disso, cabe lembrar que há hoje programas de formação de conselhos municipais de educação, conselhos escolares e outros, que ajudam a qualificar esses processos de decisão coletiva.

2.3 Interação e indicadores educacionais

No estudo *Interação escola-família: subsídios para práticas escolares* Jane Margareth Castro e Marilza Regattieri (2010) explicam que uma das principais causas diagnosticadas da fragilidade da interação das famílias com as escolas é que a maioria dos usuários do ensino público não tem a cultura de exigir educação de qualidade para seus filhos. As autoras argumentam que, para a maior parte dos pais de alunos da escola pública, o direito à educação continua sendo confundido com vaga na escola, acesso ao transporte, ao uniforme e à merenda escolar.

Em resposta a isso, cartilhas orientando sobre os direitos e deveres das famílias e sugerindo formas de envolvimento dos pais e mães na educação dos filhos têm sido largamente divulgadas. Igrejas, empresas e ONGs conclamam seus fiéis, empregados e beneficiados a atuar na busca por uma escola pública mais eficaz. Mais recentemente, com a criação do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), em 2007, estamos vendo uma série de iniciativas governamentais e não governamentais de mobilização da sociedade civil (familiares incluídos) para monitorar as metas estabelecidas para cada município e escola. (Castro; Regattieri, 2010, p. 36-37)

Segundo as pesquisadoras, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2007, reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. Muitas redes de ensino começaram a estabelecer incentivos com base nos indicativos (Castro; Regattieri, 2010). Cumprindo a determinação legal, neste tipo de interação as informações são compartilhadas com os familiares e as metas estabelecidas para os alunos são colocadas como um horizonte de interesse comum. Profissionais da educação

orientam familiares a atuarem complementarmente ao trabalho da escola, valorizando e acompanhando a vida escolar dos filhos. Ajudam também a encontrar alternativas, quando a família não consegue auxiliar nas atividades de apoio escolar.

Neste tipo de interação, o foco está posto nos resultados da educação escolar. Mediada por resultados de avaliações escolares, este tipo de interação ajuda a organizar um diálogo mais produtivo. As questões de disciplina são tratadas como um problema comum e não como falha da educação familiar. As funções e metas de ensino ajudam a estabelecer os compromissos a serem assumidos pela escola. (Castro; Regattieri, 2010, p. 37)

As autoras citam ressaltam uma dificuldade: o fato de isso exigir dos professores e gestores escolares segurança para defender seu trabalho educacional e abertura para ouvir críticas em caso de resultados negativos, além da necessária disposição para buscar soluções de forma compartilhada (Castro; Regattieri, 2010).

As autoras afirmam ainda que essas experiências, mesmo que raras, incorporam de maneira mais completa os princípios propagados no estudo delas, apontando para possibilidades de interação escola-família menos difundidas, mas promissoras. Nesse tipo de abordagem, a aproximação das famílias tem como ponto inicial o conhecimento sobre as condições de vida dos alunos e sobre como elas podem interferir nos processos de aprendizagem.

Para estabelecer o diálogo, a escola tanto recebe as famílias quanto vai até elas por meio de visitas domiciliares, entrevistas com familiares, enquetes, troca de informações com outros agentes sociais que interagem, trocam, definem as experiências para tomadas de decisões em coletivo (Castro; Regattieri, 2010). A equipe de gestão escolar atua na preparação dessa aproximação e no planejamento das atividades pedagógicas a partir do que foi apreendido sobre os alunos e seu contexto familiar. A interação com as famílias é universal, isto é, atinge todos os alunos, mas as consequências do programa dão origem a formas diferenciadas de atendimento aos alunos. As autoras dão um exemplo: os casos de vulnerabilidade e abuso notificados, encaminhados e acompanhados em conjunto com outros órgãos públicos.

A partir daí serviços de atendimento educacional aos alunos com menos apoios familiares podem ser organizados e assumidos pelas escolas. Este é um tipo de relação que requer uma disposição de revisão permanente das práticas e posturas da instituição escolar e a articulação de outros profissionais para compor uma rede de proteção à criança e ao adolescente que seja realmente integral. (Castro; Regattieri, 2010, p. 38)

Os pais e mães podem se envolver com a escola apenas para receber informações, para ter presença em órgãos de gestão da escola ou para ter um envolvimento significativo na vida da sala de aula, segundo Jorge Ávila de Lima (2002).

Atenção aqui: na construção de uma interação escola-família, Castro e Regattieri lembram que importa mais o tipo de relação que a atividade favorece do que a modalidade da atividade em si. A interação com as famílias ou participação parental pode ser mais ou menos superficial, dependendo do objetivo estabelecido por cada escola ou rede/sistema de ensino. Há casos em que a comunidade se impõe no espaço escolar, mas, na maioria das situações, o tipo de interação é decidido pelos educadores. Algumas conquistas formais, como a participação de representantes de pais e mães e mesmo alunos na gestão escolar, muitas vezes não passam de rituais burocráticos travestidos de democracia.

Para que um programa de interação cumpra seus objetivos de igualdade de oportunidades entre os alunos, é preciso analisar que participação é essa, em que medida ela é representativa do conjunto das famílias, e que fatores podem inibir a participação mais igualitária dos diversos grupos familiares. Destaca-se também que a presença de familiares na escola nem sempre é um bom indicador de uma interação a serviço da aprendizagem dos alunos/filhos. Uma escola que promove muitos e concorridos eventos pode estar se comportando mais como um centro cultural/social e perdendo de vista o que lhe é específico, isto é, garantir uma educação escolar de qualidade.

Assim, é importante fazer uma diferenciação entre participação familiar nos espaços escolares e participação na vida escolar dos filhos – o que também nem sempre depende da presença dos responsáveis no estabelecimento de ensino. Chama a atenção o fato de que em boa parte das experiências identificadas a interação com as famílias não é pensada como uma estratégia de conhecimento da situação familiar para a construção de um diálogo em torno da

educação escolar, mas sim como uma intervenção no ambiente familiar para que ele responda de forma mais efetiva às demandas da escola.

3 A importância do Conselho Escolar para a Democracia

Neste capítulo será feito um recorte da realidade escolar, para mostrar algumas das principais falhas de execução, recorrentes em gestões democráticas. Também analisaremos o artigo de Almenara e Lima sobre os Conselhos Municipais de Educação. E como esta dissertação foca em um município (Sorocaba-SP), a motivação está explicada.

Segundo Almenara e Lima (2018), a presença dos conselhos no cenário educacional do Brasil tem origem no período imperial e atravessa a era republicana, adotando distintas concepções e formas de estruturação guiadas pela lógica produtiva. No entanto, historicamente, tal fato gerou interações recorrentes entre os cidadãos e o Estado. Destacam-se na história da educação brasileira dois órgãos antecessores ao Conselho Nacional do Ensino (1925) – a Reforma de Rocha Vaz – que também deu origem ao Departamento de Educação no Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Ainda de acordo com os pesquisadores, estes órgãos foram o Conselho Superior de Instrução Pública (1891) e o Conselho Superior de Ensino, estabelecido pela Reforma Rividávia em 1911 (Decreto n. 8.659/1911). Tais conselhos desenharam, de acordo com Almenara e Lima (2018), um perfil de entidades fiscalizadoras das instituições de ensino superior mantidas pela União, com membros destas instituições em sua composição, refletindo uma abordagem administrativa centralizadora e patrimonialista, características do processo de formação do Estado brasileiro. A legislação que direcionou as atividades tanto do Conselho Nacional de Ensino (1925) quanto do Conselho Nacional de Educação (1931) enfatizou seu caráter administrativo, apesar das mudanças significativas em suas atribuições ao longo do tempo. O conselho de 1925 atuava como órgão executor da administração do ensino secundário, dividido em três seções (Ensino Secundário e Superior, Ensino Artístico e Ensino Primário e Profissional).

Por outro lado, os pesquisadores dizem que o Conselho Nacional de Ensino foi reestruturado em 1931 como Conselho Nacional de Educação (CNE), após a criação do Ministério de Educação e Saúde Pública no mesmo ano. Neste momento, um caráter técnico foi introduzido, embora sua função administrativa não fosse descartada. O Decreto n. 19.850/31 especificava que este órgão teria uma função consultiva sobre questões técnicas e didáticas.

Estas definições refletem também na composição de seus membros que segundo o artigo 3º do mesmo Decreto deveriam ser “[...] pessoas de reconhecida competência para as funções e, de preferência, experimentadas na administração do ensino e conhecedoras das necessidades nacionais”. A função técnica do Conselho Nacional do Educação, portanto, se revelaria pontualmente com a regulamentação estabelecida pela Lei n. 174/36, identificando-a como órgão colaborador do Poder Executivo, cuja principal atribuição seria a elaboração do Plano Nacional de Educação –PNE. Logo, a lógica funcional do Conselho refletia a recorrência das vozes da sociedade brasileira de então, legitimamente representada (Almenara; Lima, 2018, p. 7).

As definições também afetam a composição dos membros do Conselho Nacional de Educação, que devem ser competentes e experientes na administração educacional, conforme o artigo 3º do mesmo Decreto, segundo Almenara e Lima (2018). Os pesquisadores entendem que a função técnica do Conselho se evidencia na Lei n. 174/36, que o define como colaborador do Poder Executivo, responsável pela elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE). Assim, a estrutura funcional do Conselho reflete as demandas da sociedade brasileira da época, legitimamente representada.

Na década de 1980 a sociedade civil brasileira em busca de democratização, propõe a participação de diferentes instâncias da administração pública, e infunde a constituição de conselhos municipais de educação como locais de discussão e participação das questões de educação [...] Portanto, a regulação dos dispositivos constitucionais de 1988 se concretiza em 1996, quando ocorre a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases do Ensino Nacional – Lei 9.394/96 (Brasil, 1996), que [...] normatiza a condição de sistemas autônomos atribuída aos municípios pela Constituição Federal de 1988, desta forma, a organização sistêmica anterior que estava prevista no âmbito das três esferas de governo (Federal, do Distrito Federal e Estadual), passa a ser composta, agora, por quatro, caracterizando sistemas autônomos e com incumbências e prioridades diferenciadas: o sistema Federal de ensino; o sistema de ensino do Distrito Federal; o sistema de ensino dos Estados e o sistema de ensino dos municípios, garantidos, pelo menos no âmbito legal, o Regime de Colaboração entre eles. (Almenara; Lima, 2018, p. 8-9).

Já de acordo com o Ministério da Educação (MEC)¹⁶ em seus dois módulos e 12 cadernos, além de outras 11 publicações sobre o funcionamento do Conselho Escolar, este desempenha um papel fundamental na promoção e fortalecimento da democracia brasileira ao empoderar a comunidade escolar e envolver os cidadãos na tomada de decisões educacionais. Através da participação ativa de pais, professores, funcionários e membros da comunidade local, o Conselho Escolar contribui para a construção de uma educação mais inclusiva e responsiva às necessidades da sociedade.

O Conselho Escolar funciona como um espaço de diálogo e colaboração, permitindo que diferentes vozes e perspectivas sejam ouvidas e consideradas. Isso não apenas promove a transparência na gestão escolar, mas também capacita os cidadãos a exercerem seu direito de participação na definição de políticas educacionais. Além disso, o Conselho Escolar auxilia na formulação de planos de ensino e na alocação de recursos, garantindo que as decisões reflitam as necessidades reais da comunidade.

Em segundo lugar, o Conselho Escolar fomenta a cidadania ativa e a educação para a democracia ao envolver os estudantes desde cedo em processos de decisão. Ao participarem de debates, votações e atividades relacionadas ao funcionamento da escola, os jovens aprendem sobre responsabilidade cívica, respeito pelas opiniões dos outros e o valor da cooperação. Isso contribui para a formação de cidadãos informados e engajados, que entendem a importância do debate público e da participação política. Além disso, o Conselho Escolar atua como um mecanismo de prestação de contas, assegurando que a administração escolar seja responsável por suas ações e decisões. A transparência resultante das discussões e deliberações do Conselho ajuda a evitar arbitrariedades e a promover uma gestão educacional mais eficiente e equitativa. Os membros do Conselho Escolar também têm a responsabilidade de monitorar o desempenho escolar e identificar áreas que necessitam de melhorias, contribuindo para a qualidade da educação.

¹⁶ Fonte: <http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares/publicacoes>

Há alguns livros importantes sobre o tema como: *Conselho Escolar e Democracia: O Papel da Participação na Gestão Escolar* por Nilson Reis Jr. e Claudia Chagas; *Participação e Cidadania: Experiências e Desafios dos Conselhos Escolares*, por Marília Gouveia de Miranda e Maria do Rosário Longo Mortatti; *Conselhos Escolares e Democracia: Potencialidades e Desafios*, por João Roberto Soares de Faria e Mariane Campelo Berenguer; *Democracia na Escola: Conselho Escolar e Participação*, por Heloisa Lück; e, finalmente, *Conselho Escolar: Formas de Participação e Atuação*, por Alexandre Ventura da Silva e Kelen Aparecida da Silva.

Por fim, o Conselho Escolar fortalece os laços entre a escola e a comunidade, uma vez que ele envolve ativamente os moradores locais na educação de suas crianças. Isso cria um senso de pertencimento e responsabilidade compartilhada pelo sucesso educacional, resultando em um ambiente escolar mais positivo e colaborativo. Em última análise, o Conselho Escolar desempenha um papel crucial na construção de uma sociedade democrática, capacitando os cidadãos a moldarem o futuro da educação no Brasil com base em valores de participação, igualdade e transparência.

Na educação básica - assim como na superior, mas de forma distinta - tornou-se tradição instituir entidades, com personalidade jurídica própria, paralelas ou complementares - Fundações, Associações (APMs, Grêmios) -, com finalidades de assistência ao estudante ou de apoio à escola. Mas essas entidades têm um caráter complementar, de apoio, de execução. Não podem substituir ou assumir o lugar da institucionalidade da escola. Essa é uma tendência que gera uma preocupação de o chamado Terceiro Setor assumir funções de Estado, diante da fragilidade deste na realização de suas funções, que são, por natureza, intransferíveis e indelegáveis. As associações de pais são importantes, fundamentais até, para promover a mobilização de pais, de estudantes e dos setores da sociedade comprometidos com a escola, como canais de representação de suas categorias nos conselhos escolares e, também, para a gestão de recursos. Mas não podem substituir o poder, a institucionalidade da escola. (Brasil, 2004, p. 56-57)

3.1 Educação no Brasil

A história da Educação no Brasil - durante o período colonial - estava nas mãos da Igreja Católica e era predominantemente voltada para a catequese dos povos nativos e a formação de clérigos. No entanto, com o advento da independência do Brasil em 1822, surgiram os primeiros esforços para estabelecer um sistema educacional mais abrangente e secular. No início do

século XX, a educação brasileira passou por transformações significativas. Com a Proclamação da República em 1889, houve uma maior ênfase na necessidade de uma educação nacional que promovesse a cidadania e os valores republicanos.

Durante a Era Vargas (1930-1945), o governo implementou políticas de expansão do ensino primário e secundário, incluindo a criação de escolas técnicas e a promoção de ideais nacionalistas. Na década de 1960, o Brasil testemunhou um movimento de modernização educacional, influenciado pela teoria do desenvolvimento econômico.

A criação da Universidade de Brasília (UnB) em 1962 trouxe uma abordagem mais progressista para o ensino superior. No entanto, o regime militar que tomou o poder em 1964, estabeleceu uma repressão ao ativismo estudantil de adotar políticas educacionais mais centralizadas. A redemocratização do país na década de 1980 trouxe uma série de mudanças na educação brasileira. A Constituição de 1988 estabeleceu a educação como um direito fundamental e determinou a descentralização do sistema educacional. A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em 1996 consolidou muitas dessas mudanças, enfatizando a participação social na gestão educacional e a busca por uma educação de qualidade para todos.

No início do século XXI, o Brasil enfrenta desafios contínuos na área educacional, como a melhoria da qualidade do ensino, a redução das desigualdades regionais e a adaptação às demandas da sociedade contemporânea. A história da educação brasileira é um testemunho da interação entre influências históricas, políticas e sociais, e continua a evoluir em direção a um sistema mais inclusivo e eficaz.

Tendo em vista essa complexidade de fatores sociais (macro e micro) e de diferentes sujeitos envolvidos com o desenvolvimento da qualidade socialmente referenciada na educação, ressalta-se, em especial, um elemento chave, que deve mediar todos esses processos para que haja, realmente, construção social e coletiva da qualidade: a gestão democrática. Um outro eixo, a gestão democrática como processo de aprendizado da participação e da autonomia, estabelece o diálogo entre diferentes sujeitos construtores do espaço escolar, permite a consolidação de uma visão conjunta e negociada da qualidade socialmente referenciada (Almenara; Lima, 2018, p. 14).

Para os pesquisadores, a busca pela administração democrática na educação não é um assunto novo, sendo objeto de discussão desde as décadas de 1960 e 1980, evidenciada, por exemplo, nos embates durante a elaboração da Constituição de 1988, época em que a gestão democrática do ensino público foi finalmente estabelecida (Almenara; Lima, 2018).

3.1.1 A Educação em Sorocaba

Sorocaba também é foco de estudo deste trabalho, então, após essa análise dos conselhos municipais e do histórico da educação no Brasil, vale falar agora de Sorocaba, cidade do interior de São Paulo, cujo processo de urbanização e industrialização começou a partir do início do século XIX.

No século XX a preocupação com a escolarização começou a fazer parte dos objetivos do município. A educação começou a se expandir e cidade testemunhou a criação de escolas primárias e secundárias, algumas das quais instituídas por instituições religiosas. No final do século XIX, a chegada da Estrada de Ferro Sorocabana consolidou ainda mais o crescimento da cidade, contribuindo para uma maior demanda por educação. Houve movimentos operários pela educação da crianças, articulados principalmente pelos imigrantes de origem espanhola e italiana; a Maçonaria sensibilizada pelas falta de condições escolares da grande parte da população, inaugurou a uma escola noturna como iniciativa compensatória; houve mobilização de segmentos políticos para criação de instituições educativas e novos grupos escolares.

Magalhães (1999, p. 68) explica que a “instituição educativa constitui, no plano histórico, como no plano pedagógico, uma totalidade em construção e organização, investindo-se de uma identidade”. Para ele existe a representação e a materialidade (estatutos, espaços, tempos, materiais didáticos e pedagógicos, formas de comunicação e organização). O autor também afirma que o estudo das instituições escolares possui estudos de natureza macro e micro, ou seja: um estudo a partir de seus determinantes sociopolíticos e econômicos mais amplos e, no nível micro, as interações sociais da sala de aula. Magalhães (1999) acredita que a finalidade de estudar uma instituição escolar é

conferir uma identidade cultural e educacional a ela. Por isso, ele analisa o que chama de espaços e estrutura arquitetônica dos edifícios, as áreas de organização da escola (que se refere à área pedagógica e didática, além da área de direção e gestão); e, por fim, a estrutura sociocultural.

A ideia de instituição consagra uma combinatória de finalidades, regras e normas, estruturas sociais organizadas, realidade sociológica envolvente e fundadora, relação intra e extrassistêmica; é, por consequência, uma ideia mais ampla e mais flexível do que a de sistema. Consagra ainda a ideia de relação/comunicação e de categoria social, como condições instituintes que, no plano educativo, compreendem alteridade, autonomização, participação e implica materialidade, representação, apropriação, normatividade. Genericamente, historiar uma instituição é compreender e explicar os processos e os *compromissos* sociais como condição instituinte, de regulação e de manutenção normativa, analisando os comportamentos, representações e projetos dos sujeitos na relação com a realidade material e sociocultural de contexto. (Magalhães, 2004, p. 58)

Para Ragazzani (1999, p. 26) usamos o termo instituição para indicar uma única escola e também para indicar o sistema escolar. Nesta dissertação será usada *instituição*, assim, em minúscula, como unidade escolar localizável num espaço.

No caso desta pesquisa, a instituição escolar em questão é da cidade de Sorocaba-SP, na zona norte. Mais adiante serão dados detalhes desta unidade escolar. Antes, é necessário explicar como será analisada a instituição.

Para se captar o que é a singularidade de uma instituição torna-se necessário olhar o universal (a totalidade). Se o singular não existe por si, uma vez que está contido no universal, o universal não se institui sem as contraditórias relações das múltiplas singularidades. Captar o movimento, a tensão entre o singular e o universal é o fundamental da pesquisa. Se o singular depende da sua materialidade única, o universal também não é uma abstração: é uma totalidade histórica determinada pelo seu modo de produção, pelas suas relações sociais, pelas suas práticas políticas, culturais, ideológicas e educativas, dentre outras. (Sanfelice, 2009, p. 198)

Assim, partindo do macro e histórico, é relevante falar da evolução da escola pública de Sorocaba. No final do século XIX, especificamente em 1890, a cidade de Sorocaba, tinha uma população estimada de aproximadamente 14.000 habitantes (Aleixo, 1969). É importante observar que os dados demográficos históricos podem variar e muitas vezes dependem das fontes disponíveis na época. De acordo com pesquisa de González, Sandano e

de Aleixo Irmão, durante a segunda metade do século XIX a cidade de Sorocaba caracterizava-se como agrícola e pobre. Havia poucas escolas e os alunos ainda largavam os estudos porque para a maioria dos pais os filhos só precisam saber fazer contas, ler e escrever o básico.

Nos anos subsequentes ao final do século XIX, a população de Sorocaba começou a aumentar, resultando em número expressivo ao longo do século XX. Tal fato ocorreu devido a fatores como urbanização, industrialização e migração.

Em 1970 a população de Sorocaba chegou a 175.677, segundo o IBGE. Se considerarmos o último censo, produzido em 2022 e publicado em junho de 2023, Sorocaba cresceu 312% em 52 anos (a partir de 1970) e tem mais habitantes que 7 capitais do Brasil. Esses números marcam a mudança de cidade agrícola para cidade urbana durante o século XX. E marcam igualmente o crescimento da educação pública na cidade. Aumentou a necessidade de ter mais escolas com formação para além do apenas saber ler e escrever. E ao acompanhar o processo de redemocratização do país após a ditadura militar, Sorocaba também se viu dentro do processo de compreender e aplicar a ideia de democracia na gestão da escola pública.

No século XXI, Sorocaba continuou a investir em sua educação, buscando proporcionar uma educação de qualidade para todos os cidadãos. A cidade abrigou uma variedade de instituições de ensino, desde escolas básicas até instituições de ensino superior, refletindo seu compromisso com o desenvolvimento educacional e o crescimento sustentável. A história da educação em Sorocaba é um testemunho das mudanças sociais, econômicas e culturais que moldaram a cidade ao longo dos anos.

Jorge Luis Cammarano González e Wilson Sandano publicaram, em 2006, *A formação da educação escolar pública em Sorocaba - um balanço preliminar*. Na pesquisa, os autores dizem que “o quadro sumariamente traçado em relação ao processo de formação da educação escolar pública em Sorocaba, no século XIX, traduz continuidades, particularizando o contexto mais amplo da Província e do Império” (p. 38). Esta continuidade chegou aos anos atuais, agora com maior ênfase em gestão participativa, de acordo com as mudanças que nossa democracia vem sofrendo nas últimas décadas.

Convém agora apresentar o perfil da escola da zona norte, escolhida para exemplificar a atuação de um conselho escolar. Em 2014 a prefeitura de

Sorocaba encomendou informações sobre a população da cidade. E o projeto do Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade, desenvolvido pela empresa Análise Logit a pedido da Urbes - Trânsito e Transportes, mostrou informações curiosas sobre a região onde se localiza a escola usada nesta dissertação.

De acordo com o Plano Diretor:

Quase metade da população de Sorocaba, hoje estimada em 629 mil, está concentrada na zona norte da cidade. São 289.592 habitantes que vivem na região compreendida pelo bairro Além-Linha, onde estão as vilas Barão, Nova Sorocaba, Parque São Bento, Vitória Régia, Laranjeiras e tantos outros. O número é quase três vezes maior em relação à região oeste, que abriga 18% dos moradores do município. (Bonamim, 2014, s/p)

O relatório mostra que a zona norte tem a segunda maior densidade populacional da cidade. Além disso, tem a maior concentração de empregos, com 30% de ofertas (Bonamim, 2014). Por outro lado, a região tem o menor acúmulo de renda do município. Como comparação, em 2014 a renda média por domicílio era de R\$ 2.500 (dois mil e quinhentos reais) contra R\$ 5.328 (cinco mil, trezentos e vinte e oito reais) da área central. Ou seja, a população da zona norte trabalha, mas tem renda baixa. A reportagem de Bonamim destaca um morador, Márcio Mendes da Silva, que afirma encontrar tudo o que precisa na zona norte, embora não fosse assim antes – inclusive com muitas ruas de terra e sem passagem de ônibus. Para Márcio Mendes essa realidade mudou. A principal reclamação é sobre segurança. Principal, não única: “A dona de casa Maria Aparecida Vieira, 50 anos, mora há dez anos no Jardim Santa Cecília. [...]. Perto de casa tem muito lixo na rua, falta de água e violência, mas o bom é que tudo é perto, conta" (Bonamim, 2014, local. 1¹⁷).

Com dados de 2022, o IBGE informa em seu site que a população da zona norte de Sorocaba é de 250 mil habitantes, com 200 bairros (um número abaixo daquele citado por Bonamim em 2014). É neste local, de comércio forte e em expansão, onde fica a nossa escola. Na cidade toda, de acordo com o IBGE, são mais de 140 mil estudantes matriculados na rede pública do ensino básico¹⁸ (do fundamental ao médio).

¹⁷ reportagem no site da Cruzeiro do Sul online – ver referências

¹⁸ Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sorocaba/pesquisa/13/78117>

3.2 Participação de pais e uma escola pública de Sorocaba

É necessário fazemos algumas reflexões sobre história e o papel da memória como instrumento de estudo da educação. Demerval Saviani, em *História da História da Educação no Brasil: um balanço prévio e necessário* (2008), pergunta por que queremos conhecer a história e por que queremos estudar o passado ou as coisas realizadas por gerações anteriores (2008, p. 151). Além do mais, é preciso considerar que

é pela história que nós nos formamos como homens; que é por ela que nós nos conhecemos e ascendemos à plena consciência do que somos; que pelo estudo do que fomos no passado descobrimos, ao mesmo tempo, o que somos no presente e o que podemos vir a ser no futuro, o conhecimento histórico emerge como uma necessidade vital de todo ser humano. Tendo em vista que a realidade humana de cada indivíduo se constrói na relação com os outros e se desenvolve no tempo, a memória se configura como uma faculdade específica e essencialmente humana e atinge sua máxima expressão quando se manifesta como memória histórica. (Saviani, 2008, 151)

O pesquisador cita Eric John Ernest Hobsbawm (1917-2012) para completar seu raciocínio. Saviani diz que a perda da memória histórica é o que o autor entende ser um dos pontos mais característicos (p. 152). Sobre o assunto, o próprio Hobsbawm diz:

A destruição do passado – ou melhor, dos mecanismos sociais que vinculam nossa experiência pessoal à das gerações passadas – é um dos fenômenos mais característicos e lúgubres do final do século XX. Quase todos os jovens de hoje crescem numa espécie de presente contínuo, sem qualquer relação orgânica com o passado público da época em que vivem. Por isso os historiadores, cujo ofício é lembrar o que outros esquecem, tornam-se mais importantes que nunca no fim do segundo milênio. Por esse mesmo motivo, porém, eles têm de ser mais que simples cronistas, memorialistas e compiladores. Em 1989 todos os governos do mundo, e particularmente todos os ministérios do Exterior do mundo, ter-se-iam beneficiado de um seminário sobre os acordos de paz firmados após as duas guerras mundiais, que a maioria deles aparentemente havia esquecido. (1995, p. 13)

De acordo com Saviani, construir e desconstruir a memória representa o processo de produção historiográfica, especialmente no campo da educação. Sob essa ótica, o autor afirma que “a construção da memória histórica da

educação brasileira pode ser abordada a partir de três vetores: a preservação da memória; o ensino de história da educação; a produção historiográfica propriamente dita” (Saviani, 2008, p. 153). As ações voltadas para a preservação da memória apontam, segundo Saviani, para a necessidade não apenas de organizar e conservar os acervos já existentes, que consistem em uma fonte valiosa devidamente catalogada e armazenada, mas também de criar bases de dados eficazmente informatizadas:

Além disso, impõe-se desenvolver uma consciência preservativa que conduza os atuais responsáveis pela educação (dirigentes dos sistemas em âmbito federal, estadual e municipal, diretores de unidades escolares, professores e alunos de todas as disciplinas e a população de modo geral) a preservar todos os tipos de materiais suscetíveis de se constituírem em fontes para o estudo da educação brasileira. (Saviani, 2008, p. 160)

O processo de revisão e reavaliação da memória educacional feito pela historiografia nos revela, principalmente, duas ideias fundamentais, segundo Saviani (2008): em primeiro lugar, que a pesquisa, sempre construída sobre trabalhos anteriores, é um esforço coletivo que exige avaliar criticamente não apenas o que foi estabelecido previamente por pesquisadores anteriores, mas também os próprios resultados encontrados; em segundo lugar, e como consequência, ao invés de se deixar levar pelas atrações do jogo de construção e desconstrução da memória, é essencial resgatar o que atualmente parece estar em desuso: a busca imparcial pela verdade (idem).

Com essas explicações é possível analisar a *memória* de Kátia Regina Vieira Pinho Alvarez Alves, ex-diretora em Sorocaba-SP. Ela escreveu um livro chamado *O Zoom da Vida Profissional* (2022). A autora relata seu fazer educativo durante sua carreira. Desta obra há pontos que interessam para a pesquisa. Kátia Alves lembra que em sua gestão como diretora de uma instituição escolar, as famílias sempre foram convocadas para as reuniões de Conselho “de maneira carinhosa, pois muitos deles gostavam de pertencer ao grupo, onde decidíamos vários assuntos pertinentes à escola” (2022, p. 41). Ela conta que todos recebiam pauta, assistiam vídeos sobre a vida e a educação. Eram abordados assuntos como decisão sobre gastos da verba do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FNDE), preços de comida

das festas, alunos da inclusão, resultado de pesquisas enviadas aos familiares, entre outros temas.

O Conselho Comunitário Escolar (CCE) e a Associação de Pais e Mestres (APM) sempre foram atuantes nas organizações de festas, solicitações de prendas, participações de excursões realizadas pela unidade escolar (EU) e ajuda na confecção de brinquedos para as crianças. [...] no início da minha carreira foram só mulheres que participavam. (Alves, 2022, p. 41-42)

O que o livro apresenta considerando os aspectos de participação são dois pontos que merecem análise. Primeiro, quando escreve da participação da comunidade escolar nas reuniões, destacando basicamente os eventos que tinham finalidades arrecadatórias e posteriormente, como fazer melhor uso dos recursos arrecadados. Nada a respeito da tomada de decisões sobre o projeto pedagógico da escola, no que se refere à participação das famílias na hora de decidir o que a escola deveria ensinar e como ensinar. O segundo ponto que se pode analisar é sobre a participação de homens nas reuniões. Algo cultural, de implicações socioeconômicas no Brasil, principalmente no que se refere à educação, genericamente entendida como sendo de responsabilidade das mães (mulheres) em relação aos filhos.

Sobre isso, Christiane Resende Gonçalves publicou uma dissertação chamada: *A Presença das Mães na Escolarização dos Filhos com sucesso escolar em Universidades Públicas* (2015). Em seu resumo ela diz:

A pesquisa investiga as estratégias empreendidas pelas mães no processo de escolarização dos filhos pertencentes às camadas populares que ingressaram em universidades públicas federais a partir da série apontada por Portes (2003), definida operacionalmente como “trabalho pedagógico de mães”. A questão problematizadora é: como a família conduz o processo de escolarização do filho, o valor que atribuem à escola e qual o papel desempenhado pelas mães nessa empreitada? Afinal, em todos os trabalhos que se ocupam das trajetórias e das estratégias de estudantes pobres, as mães aparecem como as protagonistas principais. (Gonçalves, 2015, p. 8)

Quanto à reflexão de Gonçalves, vale analisar alguns pontos: um estudo global, realizado em 2017 pelo instituto Ipsos MORI, mostrou que homens participam cada vez mais da criação dos filhos (Homens [...], 2017) O estudo teve participação de 18.180 adultos de 22 países, entre eles Índia, Estados

Unidos, Indonésia, Rússia, África do Sul, Turquia, México e Reino Unido. Neste trabalho, a maior parte das pessoas de países emergentes e economias desenvolvidas “acredita que atualmente os homens estão mais envolvidos do que nunca na criação dos filhos, e muitas dizem que o papel das mulheres não deveria se limitar ao lar” (Homens [...], 2017).

Emily Santos (2023) mostra que existe uma carga mental que oprime as mães e afeta a educação dos filhos. O texto usa opinião de especialistas em educação e terapeutas, para explicar como os homens (os pais) deveriam entender isso e participar mais da educação. O autor prossegue dizendo:

Quando a mãe resolve tudo na criação dos filhos, isso é considerado o "básico". Quando o pai faz o mínimo, isso é considerado o máximo. Por trás dessa ideia equivocada está uma sociedade que está acostumada a sobrecarregar as mulheres com duplas ou triplas jornadas e pouco avançou na divisão de responsabilidades. Mas como "desenhar" para os pais o que é a "carga mental" que afeta mães e tem ainda o efeito colateral de colocar em risco a educação dos filhos? (Santos, 2023, local. 1)

A reportagem lembra que *da mesma forma, levar o filho para a escola não é só colocar a criança no carro ou no transporte escolar* (Santos, 2023). O pai precisa “acordar a criança. Dar banho. Preparar o café da manhã. Verificar se a tarefa para casa foi feita. Certificar-se de que há uniforme escolar limpo e seco. Arrumar a mochila” (Santos, 2023, local. 1). Acrescenta-se a isso ao ponto levantado pela diretora Kátia Alves: a baixa participação dos homens na vida escolar dos filhos. Já Gonçalves afirma que suas conclusões foram “fundamentadas nas análises do material empírico com estudos sociológicos contemporâneos” e provaram que “o trabalho pedagógico das mães aparece e ganha sentido por meio de ações estritamente *pedagógicas*” (2015, p. 8). O trabalho pedagógico das mães na vida dos filhos

é entendido como todas aquelas ações – ocasionais ou precariamente organizadas – empreendidas pela família no sentido de assegurar a entrada e a permanência do filho no interior do sistema escolar, de modo a influenciar a trajetória escolar do mesmo, possibilitando a ele alcançar os níveis mais altos de escolaridade, como, por exemplo, ter acesso ao curso superior. Essas ações não nos parecem completamente autônomas. Às vezes elas se sustentam e adquirem clareza mediante a interferência de outros sujeitos e mesmo instituições que detêm um conhecimento mais completo das possibilidades escolares e materiais do sujeito pertencente aos meios populares. (Portes, 2003, p. 63)

É possível entender o que afirmou Kátia Alves sobre a pouca participação dos homens nas reuniões, pelo menos nos anos iniciais de sua carreira de mais de 30 anos. A comunidade onde Alves trabalhou correspondia, em dois terços, a uma população de baixa renda. A violência existia por causa do alcoolismo, drogas e famílias desestruturadas (principalmente com pouca participação masculina no núcleo familiar). Da mesma forma, havia dificuldade em gerenciar a agressividade de alguns estudantes (2022, p. 160). A realidade da escola refletia as desigualdades sociais do país: havia alunos que moravam à beira do rio Sorocaba, em dois cômodos de madeira e crianças em ótimas casas com carro do ano. Kátia ressalta, em suas experiências na escola da zona norte da cidade, que o papel de protagonista realizado pelos estudantes foi fundamental para a gestão democrática da instituição. Bem diferente do exemplo do governo de Rondônia (como mostrado na página 91).

Essa primeira tentativa de organização entre as crianças – ainda sobre a escola de Sorocaba - começa justamente no Grêmio Estudantil. Seus representantes devem também, independentemente de idade, participar do Conselho Escolar também. Pois estes estudantes possuem, igualmente, suas demandas. No caso da escola de Kátia, havia crianças de até 10 anos e, mesmo assim, elas instituíram um Grêmio Estudantil, com apoio e incentivo da escola. Dentro do conselho, essas crianças atuavam dentro da responsabilidade exigida para a idade delas.

Especificamente sobre o conselho escolar, a autora explica que as reuniões eram programadas no calendário escolar anual e orientados pela Secretaria da Educação (SEDU). As reuniões eram bimestrais, à noite, mas se fosse necessário, convocações emergenciais eram realizadas. As famílias recebiam convite impresso, uma semana antes. Havia outras formas de convite: em fevereiro eram realizadas eleições do conselho. As professoras avisavam nas salas (quando da reunião dos pais) e convidavam as famílias para participar. Havia também uma explicação sobre a diferença entre Conselho e APM.

Segundo ela, a APM é a parte jurídica da escola na integração escola-família-comunidade. A APM administrava o recurso municipal, estadual e federal. A associação também arrecadava recursos para campanhas e eventos culturais. Já o Conselho de Escola realizava a parte social de toda essa integração, além de discutir os problemas da escola, propunha soluções. O

conselho da escola tinha como especialistas a diretora, a vice e o corpo docente (10 a 11 professores), além de funcionários do administrativo, da limpeza e familiares dos estudantes (normalmente de 10 a 12 integrantes pais-mães-representantes de classe). Este grupo aprovava o projeto político-pedagógico da escola ao lado da APM. Havia palestras para informar sobre direitos e deveres dos estudantes. A composição do conselho era: 40% docente, 5% especialista (direção da escola), 5% demais funcionários, 25% mães e pais de estudantes e 25% de alunos. Ou seja, a instituição e seus profissionais ficam com 50% dos votos.

A outra metade pertence aos estudantes e seus familiares. De acordo com Alves, o perfil das famílias que participavam da APM era daqueles que tinham filhos considerados bons alunos, que, inclusive participavam do grêmio. Ela conta que uma vez uma gestora da chamada *Oficina do Saber* quis aumentar o número de alunos no contraturno, mas o conselho foi contra porque, segundo seus membros, haveria perda de qualidade. No fim, a vontade do conselho foi soberana.

Ainda sobre o tema da participação das famílias nos conselhos, é preciso analisar a participação política do brasileiro no geral. Sobre isso, há um trabalho organizado por Martelli, Jardim e Gimenes, chamado *Participação política e democracia no Brasil contemporâneo* (2018). No capítulo *Retratos da Participação Política no Brasil* há a seguinte análise:

Como sublinharam Dalton e Welzel (2014), em *The Civic Culture* de Almond e Verba, sempre que os cidadãos participam, eles participam nos limites da democracia representativa. O envolvimento direto na formulação e implementação de políticas ou em manifestações/protestos contestatórios não estava caracterizado como repertório padrão de participação política afins com o regime democrático. [...] As ondas de protestos pelos quais passaram as democracias do capitalismo central nos mesmos anos 60 rebateram, entretanto, fortemente nos estudos posteriores dessa vertente. Nessa direção, o trabalho de Barnes e colaboradores, publicado em fins da década de 1970, foi o primeiro a reconhecer modalidades de participação não associadas ao momento eleitoral, defendendo que os protestos poderiam ser considerados uma forma de 'participação não convencional' (Almeida, 2018, in Martelli, Jardim; Gimenes, 2018, p. 12)

De acordo com a autora, a revisão bibliográfica concernente à participação política no contexto comportamentalista inicialmente coadunava-se com a perspectiva normativa da democracia hegemônica até a década de 1960.

A pesquisadora ainda afirma que esta abordagem era profundamente comprometida com a idealização da estabilidade do regime democrático, associada a níveis de participação consideravelmente modestos (2018). Entretanto, segundo Almeida, ao longo do tempo, observou-se uma transição na direção oposta, caracterizada por uma ampliação do diálogo acadêmico para abraçar modelos normativos mais exigentes em relação ao papel da participação dentro de uma ordem democrática (2018).

Neste ponto, Jardim; Gimenes (2018) identificam o problema criado pela crise político-partidária que acometeu o país desde o pleito presidencial de 2014, mas ao mesmo tempo diz que houve uma melhora e esta reflete uma parte dos eleitores brasileiros que está cada vez mais alinhada aos princípios democráticos, pois apresenta maior propensão a se envolver em atividades políticas, tanto as convencionais quanto as mais contestadoras. Isso se destaca em contraste com o grupo que se distancia dos partidos políticos e demonstra baixa mobilização cognitiva, ou seja, os independentes apolíticos, como chama o autor. Contudo, segundo o pesquisador:

dada a qualidade da educação no país e a circulação de informações por veículos com discursos elitistas na mídia, o avanço do eleitorado aos perfis com mais recursos (partidários cognitivos e, principalmente, apartidários) ainda é reduzido, de modo que é preciso atenção ao perfil majoritário entre os brasileiros, os independentes apolíticos, caracterizados por sua alienação com relação à política, à democracia e à participação. (Almeida, 2018, *in* Martelli, Jardim; Gimenes, 2018, p. 141)

Um ponto importante a ser levado em conta quando se trata de maior participação popular é a questão do associativismo. De acordo com artigo de Lígia Helena Hahn Lüchmann Carla Almeida Eder Rodrigo Gimenes, no mesmo livro (2018), diz que o Brasil vem tendo um crescimento no número de associações e organizações não-governamentais com o intuito de resolver questões sociais, e que esse fenômeno acontece especialmente desde as décadas de 1970-80:

tal fenômeno teria sido decorrente não apenas do processo de urbanização e industrialização, como também das oportunidades geradas pela 'abertura política' durante a década de 1980, que culminou com a restauração das instituições democráticas no país, caracterizando um processo no qual uma variedade de atores se organizou em torno de demandas por direitos, tanto de base material como sociocultural. Assim,

organizações profissionais e sindicais, associações de moradores, grupos de mulheres, associações religiosas, organizações ambientalistas, grupos de educação popular, movimentos contra a discriminação racial foram, entre muitos outros, exemplos do revigoramento associativo naquele contexto. A década de 1990 trouxe novidades nas práticas associativas do país, em especial pelo crescimento e pluralização das Organizações Não-Governamentais (ONGs)¹⁹ e pelo surgimento de inúmeros outros grupos e coletivos que têm se organizado para o enfrentamento de problemas como a pobreza e as diversas manifestações de violência (GOHN, 2003). Digna de nota é também a ampliação e a pluralização de muitas organizações – sociais, profissionais e empresariais – que se autodeclaram defensoras de causas e interesses de diferentes grupos e setores da sociedade e que estabelecem relações com o poder público, seja a partir de convênios e parcerias; seja pela atuação nas instituições participativas, em especial os Conselhos Gestores de Políticas Públicas que se generalizam no país a partir da Constituição de 1988. (Lüchmann; Almeida; Gimenes, 2016, p. 207-208)

De acordo com Lüchmann; Almeida; Gimenes (2016), o aumento no número de conselhos gestores no Brasil nas décadas de 1990 e 2000 desempenhou um papel crucial no impulsionamento do associativismo, ou pelo menos na formação de associações mais estruturadas. Essa expansão abriu portas para uma participação mais institucionalizada nos diversos estágios das políticas públicas. Desse modo, as condições para criar um perfil mais participativo no brasileiro estavam postas. Restava que esse perfil alcançasse as escolas e seus núcleos gestores. Talvez, uma forma de ter uma participação mais efetiva e representativa da comunidade nos conselhos escolares seja pela via dos movimentos sociais dos bairros, das comunidades. A existência desses grupos facilitaria uma participação maior e melhor das famílias nas escolas, com engajamento político mais efetivo. Vale lembrar a ideia de autonomia de Almenara e Lima:

Autonomia só se torna possível ao se compartilhar poderes, rompendo com a lógica de administrador-administrado, própria das organizações tradicionais de mercado, abrindo-se para a participação substantiva. Repensar a qualidade como socialmente referenciada é repensar a gestão democrática e a construção de seus espaços e instrumentos, é resgatar a importância da qualidade dos processos em detrimento da quantidade, chocar-se com o produtivismo, visando a autonomia dos sujeitos envolvidos, já que gestão democrática e educação emancipadora não se separam e voltar-se para “levar” a escola e o seu

¹⁹ **Nota dos autores:** A realização por parte das Organizações das Nações Unidas (ONU) de várias conferências globais ao longo da década de 1990, a exemplo da ECO 92, fomentou no Brasil e em outros países a criação das chamadas Organizações Não-Governamentais, bem como também a constituição de articulações e fóruns temáticos no interior das organizações da sociedade civil.

sistema adiante (organizando espaços, tempos e recursos), mas, essencialmente, comprometer-se com a educação de qualidade dos estudantes, finalidade primeira e última da escola pública (2018, p.16).

Para finalizar, é importante dar uma definição de associativismo. A gama de termos empregados para designar o domínio do associativismo é notavelmente diversificada na literatura. Expressões como organizações não lucrativas, associações voluntárias, sociedade civil, terceiro setor, economia social, organizações não-governamentais e capital social são apenas alguns exemplos, que engloba uma ampla variedade de instituições, desde hospitais e escolas até clubes, organizações profissionais, associações comunitárias, sindicatos, grupos ambientalistas, organizações de defesa de direitos, grupos religiosos e de ajuda mútua (Lüchmann, Almeida; Gimenes, 2016).

Essa diversidade, marcada por nuances e desigualdades, lança dúvidas sobre a pertinência e validade de categorizá-las sob um único conceito. Apesar dessa multiplicidade - e das disparidades - algumas características têm sido destacadas para distinguir - e classificar - esse campo, incluindo o fato de serem organizações ou associações que operam de forma voluntária, autoadministrada e sem objetivos lucrativos (Lüchmann, Almeida; Gimenes, 2016). São cinco critérios que definem as associações de acordo com as regras brasileiras:

- a) serem organizações privadas, não integrantes, portanto, do aparelho de Estado;
 - b) sem fins lucrativos, isto é, organizações que não distribuem eventuais excedentes entre os proprietários ou diretores e que não possuem como razão primeira de existência a geração de lucros – podendo até gerá-los, desde que aplicados nas atividades fins;
 - c) institucionalizadas, isto é, legalmente constituídas;
 - d) autoadministradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades;
 - e) voluntárias, na medida em que podem ser constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas, isto é, a atividade de associação ou de fundação da entidade é livremente decidida pelos sócios ou fundadores.
- [...]

As associações, de acordo com o Art. 53 do novo Código regido pela Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002, constituem-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. As fundações são criadas por um instituidor, mediante escritura pública ou testamento, a partir de uma dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la. As organizações religiosas foram consideradas como uma terceira categoria através da Lei no 10.825, de 22 de dezembro de 2003, que estabeleceu como pessoa jurídica de direito privado. (IPEA, 2012, p.13).

As associações de bairro estão incluídas aí como subgrupos. São elas que podem deliberar sobre as necessidades da comunidade local, principalmente no que se referem à educação, às escolas da região. No entanto, como aponta o trabalho dos pesquisadores Lüchmann, Almeida e Gimenes, o que predomina em municípios brasileiros são as associações que se dedicam a questões sociais de trabalho. Seria importante que as próprias escolas públicas incentivassem as famílias a criar suas próprias associações voltadas para a educação de suas crianças. Pelo menos essa é a conclusão desta dissertação sobre esse tema específico, a partir das referências analisadas.

3.3. A relação educando, educador e as ferramentas digitais

Um recuo no tempo permite analisar, novamente com Vitor Paro, o artigo *Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade* (1992), no qual faz um estudo de caso de cunho etnográfico, realizado em escola pública estadual de 1º grau (atual Fundamental I) na cidade de São Paulo. É uma escola instalada em bairro de periferia urbana com população de baixa renda, localizada na Zona Oeste do município. Interessante mostrar como outro trabalho avaliou uma comunidade, mesmo sendo no início dos anos 1990. Na verdade, é um recorte temporal interessante para esta dissertação porque o Brasil está nos primeiros anos da redemocratização.

O que torna relevante um estudo de caso não é, certamente, a representatividade estatística dos fenômenos considerados. Assim, por menor que seja a representatividade de uma parcela do conjunto em relação a esse todo, o importante é que ela valha pela sua "exemplaridade". O fato de, no caso em estudo, encontrar-se presente determinado fenômeno ou particularidade do real, não significa que tal ocorrência seja generalizada [...] (Paro, 1992, p. 257)

Paro diz que a intenção dele é mostrar a explicação mais adequada para a tal ocorrência. E que nada disso impede que se façam inferências ou que se tirem conclusões válidas para o sistema como um todo (1992). Ele faz uma caracterização detalhada da escola, tanto do exterior e localidade, quanto do interior e sua materialidade. Paro valoriza em sua descrição os *condicionantes materiais* (1992, p. 259), e ele explica o motivo:

O que parece se dar na realidade de nossas escolas públicas é que, na medida em que, para a consecução de seus objetivos com um mínimo de eficácia, faltam recursos de toda ordem, o esforço despendido para remediar tais insuficiências tem competido com o que se poderia empregar para se modificarem as relações autoritárias que vigem dentro da instituição escolar. (Paro, 1992, p. 260)

Sob esse ponto de vista, a gestão democrática é fundamental para o autor. Uma escola que tenha essa realidade de falta de recursos deve, essencialmente, estimular a descentralização das discussões e tomadas de decisão. Ou seja, deve ter uma gestão democrática com um conselho escolar atuante e representativo, que não se dedica prioritariamente apenas aos eventos e discussões sobre uniforme escolar. O caso exemplificado por Paro é mais complexo e revela problemas sociais graves, que irão interferir no resultado pedagógico da instituição.

[...] até mesmo o oferecimento de condições para que a comunidade ou mesmo os alunos possam se reunir fica dificultada pela falta de espaço adequado. Ao ressaltar a necessidade de os representantes do Conselho de Escola se reunirem com seus representados, afirma ela [*a diretora*] que, pela falta de um salão ou auditório, a escola não tem condições de suprir essa necessidade e mesmo as reuniões que faz com a comunidade no início do ano têm que ser realizadas na quadra descoberta que é inadequada para o evento. (Paro, 1992, p. 261)

O pesquisador alerta sobre as reclamações eternas de más condições de trabalho das escolas públicas.

É preciso, todavia, tomar cuidado para não se erigir essas dificuldades materiais em mera desculpa para nada fazer na escola em prol da participação. Isto parece acontecer com certa frequência na escola pública e se evidencia quando, ao lado das reclamações a respeito da falta de recursos e da precariedade das condições de trabalho, não se desenvolve qualquer tentativa de superar tal condição ou de pressionar o Estado no sentido dessa superação. (Paro, 1992, p. 261)

As condições precárias não podem servir de desculpa para nada fazer. Em verdade, situações difíceis podem ter efeito contrário, ou seja, ajudando a reunir a comunidade em prol de uma luta em comum. Qualquer profissional de educação dentro da escola, especialmente o professor, que consiga acender a chama da organização política entre seus estudantes e comunidade escolar,

pode provocar uma revolução. Esta é uma hipótese da dissertação, mas dentro do pensamento de Vitor Paro (1992), que parece acreditar no mesmo em todo seu artigo.

Justino Magalhães dá uma contribuição a essa discussão do papel educador e educando. Em seu livro *Tecendo Nexos* (2004), o autor diz que as condições de contextualidade, alteridade, reflexividade são necessárias para uma relação educativa. E que tudo isso tem de estar associado ao educador, educando e ao conteúdo. Nesse ponto, o autor usa a expressão *mestre interior*. E cita Fernando Pessoa, ou melhor, seu heterônimo, Álvaro de Campos, para explicar o termo:

Este processo de assumir-se como discípulo/mestre interior está bem presente no poema *Tabacaria*, de Álvaro de Campos, em *Obra poética*, de Fernando Pessoa:

[...] *Tenho sonhado mais que o que Napoleão fez.
Tenho apertado ao peito hipotético mais humanidades do que Cristo,
Tenho feito filosofias em segredo que nenhum Kant escreveu.
Mas sou, e talvez serei sempre, o da mansarda,
Ainda que não more nela;
Serei sempre o que não nasceu para isso;
Serei sempre só o que tinha qualidades;
Serei sempre o que esperou que lhe abrissem a porta ao pé de uma
parede sem porta,
E cantou a cantiga do Infinito numa capoeira,
E ouviu a voz de Deus num poço tapado.* (Magalhães, 2004, p. 34)

O professor é aquele que está sempre diante da porta numa parede sem porta, esperando que ela abra. A realidade comentada por Magalhães a partir de um poema de Álvaro de Campos existe nos relatos de Vitor Paro em seu estudo de caso de 1992. Já a realidade do século XXI no Brasil, algumas décadas após a redemocratização, é bem melhor do ponto de vista de estrutura, mas não de resolução dos problemas estruturais. Em outras palavras: a desigualdade social. Por isso há muitas discussões na contemporaneidade, como racismo, feminismo, enfim, inclusão social daqueles que antes não tinham voz e sempre foram oprimidos. Tais temas surgem nas escolas entre estudantes porque os próprios vestibulares cobram reflexões sobre esses assuntos.

No entanto, dentro da escola, nos conselhos escolares, as discussões são mais do dia a dia, como mostraram as pesquisas mostradas até aqui. Mesmo assim, os mecanismos de comunicação evoluíram com a chamada era digital

(após o surgimento da internet e dos aparelhos smartphones). Porque ela é ferramenta que dá uma certa facilidade para expor opiniões e formar grupos de manifestação popular. Não é incomum que escolas públicas tenham grupos com famílias usando aplicativos para manter uma comunicação mais ágil.

A interação entre famílias e escola por meio de mídias digitais: o caso de uma escola pública do município do Rio de Janeiro é o nome de uma pesquisa realizada por Igaro Guimarães Gouveia, Ana Paula Legey de Siqueira e Antônio Carlos de Abreu Mól. Eles avaliaram a importância das mídias digitais como canais de interação e aproximação entre as famílias e a escola, visto que nos tempos atuais, manter as famílias próximas da escola é um desafio para professores e gestores escolares.

Na Escola Municipal Paulo Renato Souza, pertencente à Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME/RJ) e situada em Cosmos, bairro da Zona Oeste da cidade, gestores e professores lançaram mão de três mídias digitais para ampliar a participação e o diálogo entre as famílias e a unidade escolar: o Facebook, o WhatsApp e um aplicativo para smartphones criado exclusivamente para o uso dos familiares dos alunos matriculados na instituição de ensino. A gestão da escola realizou uma pesquisa junto às famílias sobre o uso das mídias digitais e os resultados demonstraram uma enorme importância das mídias para esses familiares (Gouveia; Siqueira; Mól, 2022, s/p).

Os autores dizem que o ciberespaço é meio valioso para compartilhar “informações, conhecimento e, até mesmo, de diálogo. [...] Além disso, o ciberespaço pode funcionar como uma ferramenta de aprendizagem bastante significativa [...]” (Gouveia; Siqueira e Mól, 2022, idem). Segundo dados do IBGE²⁰, 92,7% dos jovens entre 20 e 24 anos usa a internet no Brasil (2019). O aparelho mais usado para acessar (98,6%) é o celular. 95,7% usam para enviar ou receber mensagens de texto; 91,2% utilizam para chamadas de vídeo ou voz.

Em plena pandemia de covid-19, que impossibilitou aulas presenciais, a Escola Municipal Paulo Renato Souza desenvolveu, a partir do site www.fabricadeaplicativos.com.br, um aplicativo para smartphone, cujo objetivo era aumentar a interação entre os responsáveis dos alunos e a escola. Trata-se de um site gratuito destinado à criação de aplicativos para as mais diversas finalidades. A gestão escolar preocupou-se em desenvolver um recurso tecnológico que fosse de fácil manuseio e não

²⁰ Fonte: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101794_informativo.pdf

ocupasse espaço na memória dos celulares, armazenando dados pessoais dos usuários (Gouveia; Siqueira; Mól, 2022, s/p).

Ou seja, seria mais do que natural que os próprios conselhos escolares usassem de meios digitais para provocar maior engajamento dos seus participantes, ou até mesmo como meio de informação.

A contribuição do Conselho Escolar na gestão da escola envolve *Horizontalidade, descentralização, participação e autonomia*, segundo Reinaldo Riscal e Cecília Luiz (2016). a escola com estrutura hierárquica cria uma relação entre sujeito e objeto fragmentada, com predomínio de relações de poder, que ignoram interlocuções democráticas. Isso cria, segundo os pesquisadores, um ambiente que estimula relações autoritárias entre os envolvidos. Indivíduos formados assim têm sua capacidade de participação na sociedade comprometida, além do reconhecimento dos seus direitos. Nesse ponto entra o conceito de horizontalidade de Riscal e Luiz (2016, p. 44-45). Ela representa a descentralização desse poder, entre indivíduos iguais em direitos e diferentes em personalidade.

É importante frisar que essa horizontalidade pressupõe (como o termo sugere) uma igualdade entre os diferentes sujeitos no direito a ouvir e se fazer ouvido, renunciando-se às relações de poder e dominação em prol de um processo de comunicação aberto e plural, com garantia da reciprocidade. Para que esse processo se materialize, “o poder decisório necessita ser desenvolvido com base em colegiados consultivos e/ou deliberativos” (BORDIGNON; GRACINDO, 2001, p. 152), caracterizando, assim, um processo de descentralização. No âmbito da administração escolar, esses colegiados são os Conselhos Escolares (Riscal; Luiz, 2016, p. 45).

Assim, ao estabelecer Conselhos Escolares ativos, promovemos um ambiente educacional onde práticas democráticas florescem. Isso se traduz na formação de cidadãos que valorizam a liberdade de pensamento, expressão e engajamento político como direitos fundamentais. Para fomentar essa consciência cívica, a escola não deve ser meramente vista como uma entidade burocrática em sua estrutura oficial (Riscal e Luiz, 2016). A dinâmica entre a organização formal e as interações informais é igualmente crucial. A escola não é apenas uma instituição estatal, mas também um produto da comunidade ao seu redor, de acordo com os pesquisadores. A instituição escolar, por sua vez, influencia e é influenciada por essa mesma comunidade, podendo perpetuar

uma cultura tradicional e exclusiva ou, inversamente, promover a emancipação. Esta é uma relação dinâmica, nem sempre explorada em sua plenitude e, por vezes, negligenciada no que diz respeito ao benefício mútuo. A cultura interna da escola é moldada por um processo de negociação entre as normas estabelecidas pelo sistema educacional e as perspectivas, crenças, ideologias e interesses dos professores, administradores, funcionários, alunos e suas famílias (Riscal e Luiz, 2016).

Esta dissertação concorda com os autores e prega um Conselho Escolar que estimule o direito às diferenças. Desse modo, os conselhos seriam o principal combustível de uma gestão democrática em escola pública.

Nas escolas em que os pais e responsáveis participam ativamente do Conselho Escolar, observam-se médias mais altas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) tanto para as Séries Iniciais quanto para as Finais, em contraste com as escolas onde essa participação não ocorre. Os dados são do próprio IDEB e se referem ao ano de 2013.

Os resultados deste estudo [...] comprovam que as maiores médias do IDEB se referem às escolas em que os Conselhos Escolares conseguem definir e validar os seus aspectos pedagógicos, financeiros e administrativos. Ficou evidente que fatores relacionados à gestão democrática como a construção do Projeto Político Pedagógico de forma coletiva com a comunidade escolar, a participação dos familiares, a frequência de reuniões do Conselho Escolar e a escolha do diretor escolar por eleição ou concurso público são elementos que influem positivamente no IDEB (Riscal; Luiz, 2016, p. 9).

Outro ponto que provoca impacto no IDEB é a elaboração do Projeto Pedagógico da escola. “A média nacional das escolas em que houve participação da equipe escolar em sua elaboração é maior do que a das escolas em que essa participação não ocorreu”, segundo Riscal e Luiz (2016, p. 130). Vale destacar que os resultados também mostram que a ausência do diretor na produção do PPP se revela pior para o desempenho da escola do que a própria ausência do projeto em si. Os estudos do IDEB também revelaram, por fim, que a média das escolas é mais alta quanto mais reuniões do conselho acontecem. O que parece uma consequência lógica, em função dos fatos anteriores abordados. Por isso mesmo, a preocupação das escolas deve ser a de provocar

ao máximo possível o interesse das famílias, para que participem dessas reuniões.

3.4 O que dizem as leis sobre Conselhos Escolares

Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública, caderno 6, é um livro digital publicado pelo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (Ministério da Educação, 2004). Nele há informações primordiais. Na segunda parte, chamada de *Conselhos Escolares nos Sistemas de Ensino*, relata experiências de implementação de Conselhos nos sistemas de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal após a promulgação da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Ainda segundo o texto, a Cafise/MEC coletou dados de 101 sistemas de ensino (17 estados, Distrito Federal e 83 municípios) sobre a regulamentação e implantação dos Conselhos Escolares. O objetivo é compartilhar as experiências em andamento e promover a colaboração entre os entes federados, conforme preconizado pela Constituição e pela LDB (Brasil, 1996). A análise dos documentos se concentrou na regulamentação, concepção, funções, composição e funcionamento dos Conselhos. Os detalhes sobre os sistemas estaduais estão apresentados em quadros, enquanto os sistemas municipais foram resumidos para economizar espaço. Os comentários e análises, no entanto, contemplam os dados dos sistemas municipais (Brasil, 2004).

Ainda de acordo com o livro do MEC, a LDB estabelece que a gestão democrática da educação pública é de responsabilidade das unidades federadas, com diretrizes essenciais de participação da comunidade e profissionais da educação em Conselhos Escolares e na elaboração do projeto pedagógico, além da promoção de autonomia das escolas (2004). Além disso, o texto também afirma que a regulamentação desses princípios é realizada pelas unidades federadas, priorizando mecanismos participativos. As leis e normas visam garantir a efetiva implementação da gestão democrática, incluindo a escolha de dirigentes escolares. No entanto, o excessivo detalhamento na

instituição do Conselho Escolar pode limitar a autonomia da escola, destacando a importância do Regimento Escolar como espaço para exercer essa autonomia e construir a institucionalidade da escola.

Dentro do contexto de crescimento da cidade e redemocratização, o Conselho Escolar mostrou-se importante para a gestão democrática das escolas públicas da região de acordo com o Ministério da Educação (2004) em sua página sobre o assunto. Ele tem sido uma ferramenta valiosa em muitas escolas públicas do Brasil, promovendo a participação da comunidade na gestão educacional e contribuindo para a melhoria da qualidade da educação. Seguem alguns exemplos de como o Conselho Escolar pode ser bem utilizado em escolas públicas brasileiras, também de acordo com os cadernos do MEC sobre o tema, especialmente o caderno 1, (2004):

Escola Participativa e Planejamento Estratégico: Em uma escola pública o Conselho Escolar pode desempenhar um papel ativo no planejamento estratégico da instituição. Os membros do conselho, incluindo pais, professores e membros da comunidade, participam de discussões sobre metas educacionais, alocação de recursos e atividades curriculares. Esse envolvimento permite que a escola desenvolva um plano diretor alinhado às necessidades da comunidade e às diretrizes educacionais.

Tomada de Decisões Financeiras Transparentes: o Conselho Escolar tem um papel importante na gestão dos recursos financeiros da escola. Os membros do conselho podem ser envolvidos na elaboração e monitoramento do orçamento escolar, garantindo transparência e responsabilidade na alocação de verbas para melhorias na infraestrutura, aquisição de materiais didáticos e capacitação de professores.

Engajamento dos Estudantes: o Conselho Escolar pode promover o engajamento dos estudantes por meio de representantes discentes. Esses alunos participam ativamente das reuniões do conselho, compartilhando suas perspectivas sobre questões relacionadas ao ensino, aprendizado e ambiente escolar. Esse engajamento permite que os estudantes se sintam ouvidos e contribuam para a tomada de decisões.

Promoção da Inclusão: o Conselho pode ter papel crucial na promoção da inclusão de estudantes com necessidades especiais. Os membros trabalham em conjunto com professores e especialistas para desenvolver estratégias de ensino diferenciadas e adaptadas às necessidades individuais dos alunos, garantindo que todos tenham acesso a uma educação de qualidade.

Apoio à Valorização dos Professores: o Conselho também pode promover a valorização dos professores. Os membros colaboram com a administração escolar para criar programas de capacitação contínua, reconhecimento e incentivos para os educadores, contribuindo para a motivação e aprimoramento do corpo docente. Esses exemplos ilustram como o Conselho Escolar pode ser eficaz na promoção de uma educação de qualidade, engajando diferentes partes interessadas e aproveitando suas experiências e conhecimentos para tomar decisões informadas e relevantes para a comunidade escolar²¹.

Sobre a cidade de Sorocaba há exemplos de reuniões de Conselho Escolar numa escola pública que merecem destaque. Um desses exemplos está num Encontro de Associação de Pais e Mestres (A.P.M.) e Conselho de Escola na Escola Municipal da zona norte do município, datado de 14 de março de 2016.

Nessa reunião a confluência entre educação, participação e gestão. A ata da reunião começou com uma frase de Thiago David Torres de Oliveira: "A primeira escola que ensina o amor, união, relacionamento e respeito é a família instituída por Deus", sublinhando assim a importância fundamental da união e valores para o desenvolvimento educacional. Nesse contexto, a reunião foi pautada pela significativa relevância da participação ativa de todos os membros da Associação de Pais e Mestres (A.P.M.) e do Conselho de Escola nas deliberações, destacando a essência da gestão democrática como alicerçadora de uma comunidade escolar eficaz. Durante o encontro, também ocorreu a apresentação da nova vice-diretora, Giane, cuja inclusão no corpo diretivo evidencia a dinâmica evolutiva da escola. Uma distinção foi estabelecida entre a A.P.M., com enfoque jurídico, e o Conselho de Escola, que direciona sua atenção para questões sociais.

²¹ Este resumo foi feito a partir da leitura dos cadernos 1, 2, 3, 5 e 10

Esse discernimento delineou os papéis e responsabilidades dessas duas entidades, reforçando sua cooperação mútua em prol do avanço educacional. Dentre os assuntos discutidos, foi explorado o projeto "Cantina na Escola", intitulado "Decisão dos Alunos", o qual objetiva angariar fundos para uma excursão de formatura ao Maeda. Este projeto, concebido como uma experiência de aprendizado prático, sinaliza o fomento de habilidades empreendedoras entre os estudantes.

O encontro também trouxe à tona a importância da inclusão, com foco nos alunos com necessidades especiais, tais como Lucas, Gabriel, Murilo, Eliseu, Giovanna, Daniel, Kauê, Moisés, Filipe e Fábio. Esses alunos, representando uma diversidade de condições, aguardavam a avaliação para elaboração de laudos específicos que pudessem direcionar suas estratégias pedagógicas. No âmbito de recursos e financiamento, o Programa Dinheiro Direto na Escola (P.D.D.E.) foi abordado, apresentando um valor de consumo de R\$ 12.082,00 e um montante de R\$ 5.178,00 designado para investimentos permanentes. O desafio residia em determinar a alocação desses recursos, refletindo a necessidade de otimização e transparência na gestão financeira. O momento culminou na busca por uma palavra que sintetizasse a essência da reunião, encapsulando a multiplicidade de discussões e aspirações compartilhadas.

Além dos pontos previamente elencados, a reunião abriu espaço para tratar de outros assuntos, demonstrando a amplitude e complexidade das questões que permeiam a educação e a gestão escolar. Esse encontro da Associação de Pais e Mestres (A.P.M.) e Conselho de Escola na Escola Municipal [*esta pesquisa vai omitir o nome da unidade escolar*] testemunha a interseção entre a busca por uma educação inclusiva, o papel ativo da comunidade escolar e a gestão transparente e democrática. O evento ressalta a necessidade contínua de cooperação e diálogo para aprimorar o cenário educacional e proporcionar oportunidades enriquecedoras para todos os estudantes.

Vamos lembrar que a Constituição Federal de 1988 estabelece no Art. 206 que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

VI – gestão democrática do ensino público na forma da lei.

E na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o **Art. 3o.** diz que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

VI – articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de: **VI** – colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade. **Art. 14.** Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: **I** - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; **II** – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou órgãos equivalentes. **Art. 15.** Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

VII – informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica. (Brasil, 1988)

Ainda sobre as leis que envolvem a educação brasileira, há o Plano Nacional de Educação, aprovado pela lei 10.172/2001. Ela diz que:

No âmbito da Educação Infantil, um dos objetivos e metas é:

16. Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos. No âmbito do Ensino Fundamental, um dos objetivos e metas é:

9. Promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando, em dois anos, a instituição de conselhos escolares ou órgãos equivalentes. No âmbito do Ensino Médio, um dos objetivos e metas é:

13. Criar mecanismos, como conselhos ou equivalentes, para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção (Brasil, 2001)

Mais adiante trataremos de outros pontos importantes dispostos nas leis, mas há um marco fundamental para encerrar esse tópico: o que diz o Estatuto da Criança e do Adolescente no artigo 53

A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;

IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais. (Brasil, 1990)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foi promulgado no dia 13 de julho de 1990, durante o governo do então presidente Fernando Collor de Mello. O ECA é uma legislação brasileira que estabelece os direitos das crianças e dos adolescentes, garantindo-lhes proteção integral e condições para um desenvolvimento saudável, além de prever medidas de promoção e defesa de seus direitos.

Como se vê, a gestão democrática de uma escola está respaldada pela constituição e diversas outras leis, assim como a criação e livre execução de conselhos escolares. Em Sorocaba não é diferente. A Lei 3800/1991, que se refere ao Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Sorocaba, diz:

Artigo 217 - Além dos previstos no **Título III**, desta lei são direitos do integrante do Quadro do Magistério:

II - Participar como integrante do Conselho de Escola, dos estudos e deliberações que afetam o processo educacional.

Artigo 218 - Além dos previstos no **Artigo 153**, desta lei os integrantes do Quadro do Magistério têm o dever constante de considerar a relevância social de sua atribuições, mantendo conduto moral e funcional adequada à dignidade profissional, bem como:

IX - Participar do Conselho de Escola;

Artigo 237 - As escolas municipais manterão órgãos colegiados, eleitos anualmente durante o primeiro mês letivo, presidido pelo Diretor da Escola, constituído de professores, especialistas, funcionários e pais de alunos. (Sorocaba, 1991)

Para convocar pais de alunos, a escola envia editais de convocação. O texto é padrão, com algumas alterações entre regiões. Um exemplo abaixo:

Edital de Convocação nº 001/15

Convocamos os Senhores Pais nos termos do Estatuto em vigor, a participarem da Assembleia Geral na escolha dos pais Integrantes do Conselho da Escola do ano de 2011. Informamos que nesta Assembleia haverá uma breve reunião com a diretora.

Data: 18/03/11 – 6ª feira Manhã: Ens. Fund. – 07h00 e Ed. Infantil – 08h00

Tarde: Ens. Fundamental e Ed. Infantil – 13h00

Pais inteligentes, comparecem às reuniões da escola de seu filho.

Contamos com sua participação.

A Direção

É possível discutir a eficácia desse tipo de convocação para comunidades em que famílias não estão acostumadas com esse tipo de assembleia ou nem compreendem a importância e alcance da democracia em suas vidas cotidianas. A simples convocação pode sugerir para estas famílias algo incômodo, desconfortável, em que vão ter de ouvir durante horas coisas que não vão

entender e que talvez nada tenham a ver com seus filhos. Tudo isso, é claro, é especulação, suposição. O que esta pesquisa quer afirmar é que a convocação em si não traz contexto para a comunidade.

É preciso atrair as famílias para eventos mais divertidos e dentro da grade escolar para, nestes momentos, mostrar a importância da participação nos conselhos. Mostrar as possíveis conquistas práticas destes conselhos. Na verdade, é uma sugestão desta dissertação.

3.5 Reuniões de conselho escolar

É curioso que os textos de reunião de conselho escolar começam com frases motivadoras. A pauta de reunião da APM e conselho de escola do dia 11 maio de 2015, iniciado às 17h30, começa com uma frase de Albert Einstein sobre tentar 99 vezes e falhar, mas na centésima tentativa conseguir. E conclui com algo sobre nunca desistir de seus objetivos mesmo que esses pareçam impossíveis, pois a próxima tentativa poderá ser vitoriosa (Alves, 2022). O problema é que, como acontece normalmente no mundo digital que adora repetir frases motivadoras e atribuí-las a personalidades importantes, não há fontes confiáveis de que Einstein tenha realmente dito tal frase. Em seguida, nesta mesma pauta, vemos os seguintes assuntos sendo discutidos:

- a) Feira Cultural "Reinações de Narizinho" e "Emília no País da Gramática": Exploração das obras, personagens e cenários do Sítio do Pica-pau amarelo. Festival de dança baseado na obra para as crianças do período integral. Oficina de bonecas pelo Clube Escola. Painel de relato da obra pelos alunos do Eja. Apresentação da biografia de Monteiro Lobato pela orientadora.

- b) Amostra dos Materiais Pedagógicos Comprados; Projeto Horta (Giane e Fátima); Orçamento do Toldo da Entrada da Educação Infantil (Amostra); Amostra dos Balancetes do Bimestre; Projeto da Sala de Leitura; Resultado Financeiro da Venda de Pizzas; Lucro de R\$ 1055,00.
- c) Utilização dos recursos para comprar pano das cortinas e suportes. Preparativos para Festa Junina 2015; Definição dos preços de venda dos pastéis (queijo, pizza, frango com catupiry, carne e palmito).
- d) Discussão sobre a venda de pesca e os valores a serem cobrados. Participação dos Pais em Reuniões do 1º Bimestre; Avaliação da presença dos pais na Educação Infantil e Ensino Fundamental. Escola Bonita Chegou em Nossa Escola; Surpresa!!!

Outros assuntos abordados:

- a) Participação dos pais em reuniões da Educação Infantil no 1º bimestre de 2015. Participação dos pais do Ensino Fundamental em reuniões do 1º bimestre de 2015.

Como se vê, a reunião tratou de uma série de temas relevantes para a comunidade escolar, desde atividades culturais até finanças e participação dos pais. Os projetos pedagógicos, eventos e colaboração da comunidade foram enfatizados, destacando a importância do engajamento de todos na educação dos alunos (um dos assuntos era um tema *surpresa*). Faz parte da gestão democrática da escola mostrar o que está fazendo (transparência na administração) e divulgar isso para a comunidade escolar. A da zona norte de Sorocaba mostrou suas ações com uma tabela em colunas divididas em cinco partes: **Prioridades – Meta – Ação – Período - Responsáveis**.

Com este tipo de informativo, a escola disponibiliza de maneira clara tudo o que prometeu fazer, como fez, se fez e quando fez e quem fez. Para completar esta tabela seria ideal acrescentar os valores, o custo. Muitas das ações foram concluídas e outras ainda seriam feitas. Este documento da escola pública da diretora Kátia é um exemplo prático de gestão democrática e participação popular nos conselhos escolares.

Sobre a formação dos conselhos escolares. Este trata dos mandatos e outros detalhes:

Sobre ações pedagógicas em conselhos escolares: Aprovação do Projeto Político Pedagógico (PPP); Palestras - Estudo do ECA, projetos defesa da cidadania; Decisões sobre funcionamento da oficina do saber, salas temáticas, grêmio estudantil, comissões de formatura; Elaboração de plano de gestão; Implantação da Rádio da escola; Logística de funcionamento do Grêmio – O Grêmio se articulava com frequência com o conselho de Escola e passou a ser o multiplicador para os alunos da escola; Participações dos pais, conselheiros, na data da aplicação do Saesp.

É importante explicar sobre eleições nos conselhos. E o MEC mostra como fazê-las no caderno 6 da coleção do MEC, chamado *Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania*, especificamente na parte II, chamada *Os Conselhos Escolares e a construção da proposta educativa da escola*, no capítulo *Como escolher os membros do Conselho Escolar*, diz:

A seleção dos integrantes desses Conselhos deve observar as diretrizes do sistema de ensino. As experiências indicam várias possibilidades para escolha dos membros dos Conselhos Escolares. Nesse sentido, seria importante definir alguns dos aspectos que envolvem esse processo: mandatos dos conselheiros, forma de escolha (eleições, por exemplo), existência de uma Comissão Eleitoral, convocação de assembleias-gerais para deliberações, existência de membros efetivos e suplentes. Feita a escolha, deve-se agendar um prazo para a posse dos conselheiros. Se a opção do sistema for pela eleição como forma de escolha dos conselheiros, alguns cuidados devem ser observados, tais como: o voto deve ser único, não sendo possível votar mais de uma vez na mesma unidade escolar; garantir a proporcionalidade dos segmentos; assegurar a transparência do processo eleitoral; realizar debates e apresentar planos de trabalho, entre outros. (Brasil, 2004, p.46)

4 O Conselho Escolar: implantação, publicações e outros casos

Neste capítulo, será feito um recorte da realidade escolar mostrando algumas das principais falhas de execução recorrentes em gestões democráticas. O foco é o conselho escolar, como funciona, qual sua função de acordo com os órgãos oficiais, e quais são alguns dos seus problemas de execução da ideia de democracia e inclusão. É importante deixar claro que a *participação* é um dos eixos da discussão neste capítulo e na dissertação como um todo. Para que haja uma participação dentro de gestões democráticas, é fundamental que órgãos oficiais (governo federal), intervenham no processo.

Assim, entramos no site do Ministério da Educação e Cultura (MEC) do Brasil, que explica sobre o funcionamento do seu *Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares*, criado pela Portaria Ministerial nº 2.896 de 16 de setembro de 2004, no âmbito da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação. Na página é possível ler informações sobre objetivos e características dos conselhos.

Segundo o Ministério, o programa tem por objetivo fomentar a implantação dos conselhos escolares, por meio da elaboração de material didático específico e formação continuada, presencial e a distância, para técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de educação e para conselheiros escolares, de acordo com as necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação envolvidos com gestão democrática. Aos conselhos escolares cabe deliberar sobre as normas internas e o funcionamento da escola, além de participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico; analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões; acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação, como prevê a legislação²².

O portal está dividido em seções: Apresentação, Objetivos, Publicações, Experiências, Legislação e Formação. O governo garante que há formação para conselheiros e dirigentes das secretarias estaduais e municipais de educação. Abaixo cito as formações ditas no portal do MEC:

- a) Oficinas de Elaboração de Projetos para Implantação e Fortalecimento de Conselhos Escolares. São Encontros Presenciais que têm por objetivo a capacitação de profissionais da educação (técnicos) das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, que desenvolverão ações de formação continuada para conselheiros escolares das escolas dos seus respectivos sistemas de ensino;
- b) Encontros Municipais de Formação de Conselheiros Escolares. São Encontros Presenciais que têm por objetivo a capacitação de conselheiros

²² Contato: conselhoescolar@mec.gov.br

escolares. Durante os Encontros são realizadas palestras e oficinas, onde é trabalhado o material didático pedagógico elaborado especificamente para o Programa;

- c) Curso de Extensão a Distância Formação Continuada em Conselhos Escolares. São Cursos que têm como objetivo desenvolver competências e qualificar a atuação de técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação na promoção de ações para a formação continuada de conselheiros escolares;
- d) Curso de Formação para Conselheiros Escolares (nova modalidade). São Cursos que têm como objetivo a qualificação dos conselheiros escolares para que participem efetivamente da gestão da escola, contribuindo para a melhoria da qualidade da educação;
- e) Elaboração de material didático-pedagógico específico para a formação de Conselheiros Escolares. Consiste na elaboração de cadernos que constituem o material pedagógico do Programa e que servem de subsídio para as oficinas e cursos ofertados pelo Programa e pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

Na abordagem sobre a Formação, há um material didático escrito pela equipe do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. São 12 cadernos digitais e dois módulos sobre o funcionamento dos Conselhos, além de outras publicações sobre o mesmo tema.

No caderno 2, chamado *Conselho Escolar e a aprendizagem na escola* (2004), a equipe do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares escreveu:

Para que haja uma gestão democrática na escola é fundamental a existência de espaços propícios para que novas relações sociais entre os diversos segmentos escolares possam acontecer. Inclusive, para Bobbio (2000), “quando se quer saber se houve um desenvolvimento da democracia num dado país, o certo é procurar saber se aumentou não o número dos que têm direito de participar das decisões que lhes dizem respeito, mas os espaços nos quais podem exercer esse direito”. Assim, o Conselho Escolar constitui um desses espaços, juntamente com o Conselho de Classe, o Grêmio Estudantil, a Associação de Pais e Mestres, entre tantos outros possíveis. (Brasil, 2004, p. 19-20)

4.1 Ministério da Educação e os Conselhos Escolares

O Ministério da Educação e Cultura entende que o papel do Conselho Escolar deve ser o de um órgão consultivo, deliberativo e de mobilização. Essencialmente este papel é mais importante do processo de gestão democrática. O órgão do governo federal diz que os conselhos não devem ser instrumento de controle externo, mas, sim, um *parceiro* (Brasil, 2004) de tudo o que ocorre dentro da escola.

Assim, a participação do conselho deve se ligar ao trabalho escolar. Isso inclui o processo ensino-aprendizagem, ou seja, aquilo que se ensina aos filhos e filhas. O caderno do MEC ainda define a função político-pedagógica do Conselho Escolar ao dizer que ela “se expressa no *olhar* comprometido que desenvolve durante todo o processo educacional, tendo como foco privilegiado a aprendizagem, qual seja: no planejamento, na implementação e na avaliação das ações da escola” (Brasil, 2004, p. 20). Por isso é que a primeira pergunta que o Conselho Escolar deve trazer para todos os integrantes é discutir e definir qual o tipo de educação que será na escola (Brasil, 2004). O motivo disso é simples: a escola deve representar e manter a realidade vivida pela comunidade local ou deve ajudar na transformação dela?

A resposta encontrada vai definir o tipo de ensino que será realizado na escola. Por isso a participação da família e estudantes é fundamental: somente estes agentes sabem a realidade que vivem. No entanto, esta participação precisa ser sem medo e os gestores precisam identificar e corrigir eventuais problemas de comunicação, principalmente aqueles gerados por preconceitos linguísticos ou econômicos vindos dos próprios educadores. Também é preciso perceber se os familiares se sentem constrangidos em falar por se sentirem *inferiores* no ambiente escolar. Tal sentimento pode ser fruto de preconceito que sentiram ao longo da vida.

4.2 Conselho escolar: alguns casos

Nesse sentido vale comentar sobre o trabalho de Lucidalva Pereira Bacelar (2008). Em sua dissertação *O Papel do Conselho Escolar para a Democratização da Gestão*, analisou a gestão pública das escolas no estado do Ceará. A autora alertou sobre como o conselho não deve atuar:

Conselho e escola não são entidades distintas, mas integram uma única institucionalidade. Assim, o Conselho Escolar não deve atuar de forma complementar ou de superestrutura à gestão formal instituída na escola, pelo contrário, deve se inserir na institucionalidade e na própria estrutura de poder da escola. O poder de decisão, situado na estrutura institucional, constitui a essência do próprio princípio da autonomia escolar, consagrado no art. 15 da LDB No 9.394/96 (Bacelar, 2008, p. 54).

Um ponto importante que devemos destacar do trabalho de Lucidalva foi sua pesquisa de campo em duas escolas, para analisar o funcionamento dos conselhos escolares. Um relato do que ocorreu nas reuniões é relevante aqui: a questão da comunicação entre os participantes das reuniões.

Ambas as reuniões, se denominavam ordinárias e deu para perceber que estavam sendo coordenadas pelo representante dos professores, uma vez que nas duas escolas o presidente eleito para o conselho foi exatamente o representante do segmento professor. Em uma das reuniões a diretora estava presente, na outra a diretora estava representada por outro membro do núcleo gestor. Na reunião do Conselho da Escola *Luz do Saber*, notava-se que as falas ficavam centralizadas nos professores e no Gestor, e ao perguntar ao representante dos pais e dos alunos porque ficavam só escutando, eles disseram que entendiam tudo, mas que tinham vergonha de falar. (Bacelar, 2008, p. 85-86)

Este caso não parece isolado. A própria pesquisadora diz que o comportamento dos pais era natural e não havia estímulo por parte dos educadores. Esta dissertação não pretende fazer um levantamento percentual da participação efetiva dos pais nas reuniões, mas apenas quer destacar que um dos problemas enfrentados em uma gestão participativa é a comunicação. Famílias pouco acostumadas com debates ou processos democráticos, ou até mesmo com o conceito de democracia, podem simplesmente ficar em *silêncio envergonhado* e deixar o protagonismo para os gestores e professores.

Mesmo assim, segundo Bacelar (2008, p. 86):

Ao conversar depois à parte com os alunos e pais, pudemos perceber que havia um certo sentimento de orgulho pela representação que exerciam junto ao Conselho da Escola, embora ao serem indagados pelas reuniões com seus pares representados, deu para constatar que as mesmas não aconteciam com regularidade, o que indica um desvio no processo da democracia representativa, pois constatamos nesta escola que os representantes não mantinham vínculos necessários e contínuos com seus representados.

Bacelar não identificou integração do Grêmio Estudantil com os conselhos em nenhuma das escolas em sua pesquisa e ainda viu centralização de funções exercida pela diretora. Esses são outros pontos que as gestões de escolas públicas devem ficar atentas. O caderno 2 do MEC sobre Conselhos Escolares mostra que alguns dos problemas de gestão democrática podem passar uma possível vício na fragmentação das atividades escolares.

[...] os diretores coordenam as atividades, os professores ensinam, os estudantes estudam, os orientadores educacionais dão apoio aos estudantes, os supervisores ajudam os docentes, os técnicos administrativos cuidam da escrituração escolar e do atendimento ao público, os funcionários da escola fazem a limpeza e a manutenção dos aspectos físicos da escola, e os vigias e porteiros cuidam da segurança da escola. Essas são as ações de cada um desses sujeitos, mas, comumente, o problema está em que essas partes não conversam entre si, isto é, executam ações fragmentadas e desconectadas. (Brasil, 2004, p. 26)

A escola deve buscar, portanto, desenvolver o ser social em todas as dimensões (Brasil, 2004). Tanto na econômica ou cultural, quanto na política. O ser econômico tenta se inserir no mundo do trabalho. O ser cultural busca apropriar-se da cultura popular e universal. Já o ser político necessita de emancipação como cidadão, precisa ser protagonista das decisões da sociedade que o cerca, um partícipe ativo da própria realidade dentro do grupo ao qual pertence.

Como a educação é vista normalmente?

[...] é vista como um serviço a ser prestado, o aluno é o cliente e os docentes e as equipes escolares são os recursos humanos. O resultado dessa política tem sido a transformação do docente em mero tomador de lições e reproduzidor do que está estabelecido em apostilas, que já chegam às suas mãos prontas. O professor é destituído de uma de suas ações primordiais na práxis educativa, que é refletir e elaborar os

conteúdos adequados às suas turmas de alunos de acordo com o projeto coletivo da escola. São adotados métodos preestabelecidos de ensino, com apostilas prontas e salas lotadas, pois a atividade educativa deixa de ser um processo de formação intelectual para se tornar um processo meramente [...] de aquisição de informações (Riscal, 2009, p. 65).

Sandra Aparecida Riscal (2009) entende que a comunidade escolar fica alienada dos processos decisórios e o gestor escolar perde relevância política e pedagogicamente. “Essa desapropriação da comunidade e do gestor escolar configura um ato político para o esvaziamento do papel político da escola” (Riscal e Luiz, 2016, p. 30). José Reinaldo Riscal e Cecília Luiz afirmam também que “a discussão sobre gestão democrática de educação inclui três componentes que necessitam ser bem delineados e compreendidos: a direção escolar, os Conselhos Escolares e o Projeto político pedagógico” (Riscal; Luiz, 2016, p. 31).

Luiz, Riscal e Ribeiro Júnior (2013, p. 27) denunciam casos de gestões que aparentam democracia, mas nelas escondem-se práticas tradicionais, viciadas em autoritarismo.

Um exemplo particularmente grotesco desse tipo de prática é proporcionado pelo Governo do Estado de Rondônia, que impõe limitações importantes à participação dos alunos no Conselho Escolar:

§ 1º Os alunos regularmente matriculados com idade igual ou superior a 12 (doze) anos poderão participar das Assembleias Gerais do Conselho Escolar e votar na escolha dos representantes de seu segmento.

§ 2º Os alunos regularmente matriculados com idade igual ou superior a 16 (dezesesseis) anos poderão se candidatar e assumir como membro titular ou suplente do Conselho Escolar, exceto para o cargo da Comissão de Execução Financeira, devendo ser maior de 18 (dezoito) anos.

§ 3º Não havendo alunos maiores de 16 (dezesesseis) anos a representação do corpo discente, no Conselho Escolar, se estenderá aos pais ou responsável legal (Rondônia, 2011, p. 24).

Ou seja, uma parte importante da comunidade escolar não possui representação porque são menores de 12 ou menores de 16 anos. Não podem nem participar da Assembleia Geral e da eleição dos conselheiros. Quem pensou nesse sistema imaginou que ele seria democrático, mas não percebeu a contradição entre a exclusão dessa parte dos estudantes do processo decisório e o próprio enunciado do governo sobre a participação nos conselhos: “Todos os envolvidos no cotidiano escolar devem participar da gestão: professores,

alunos, funcionários, pais ou responsáveis, pessoas que participam de projetos na escola e toda comunidade do entorno da escola” (Rondônia, 2011, p. 6).

Outro exemplo ilustrativo de uma implementação de gestão democrática superficial, de acordo com Riscal e Luiz, (2016), é apresentado no estudo de Taborda (2009). Ao analisar a introdução dos Conselhos Escolares como Unidades Executoras (UEX) e seu impacto na promoção da democracia nas escolas municipais de Juara (MT), Taborda conclui que não houve alterações significativas na cultura escolar em relação aos processos de tomada de decisões coletivas. A formação dos Conselhos foi mais influenciada pela gestão de recursos do que pela necessária colaboração da comunidade escolar.

[...] os Conselhos Escolares na Rede Municipal de Ensino de Juara, no decurso de um decênio (1997 a 2007) de existência, ainda não foram apropriados, no interior da escola, como mecanismo da gestão democrática. Sua criação se deu a partir da política de descentralização de recursos suplementares diretamente para as escolas, como forma de estimular o ensino fundamental e fortalecer a autonomia de gestão escolar. Esse estímulo e fortalecimento se voltavam para a integração entre comunidade – escola – poder público, com o empenho da comunidade local na superação dos problemas vivenciados pela escola, por meio de uma gestão baseada na minimização de gastos por parte do Estado. A política de criação destes conselhos não tinha a intencionalidade de promover a gestão democrática mais sim, a de envolver a comunidade escolar e externa no processo de captação de recursos externos e gerenciar os recursos repassados pelo FNDE. O que se percebe é que, com essa política, a escola pode ter alcançado certo tipo de autonomia, descentralização e participação. Porém, em relação à gestão democrática não houve avanços significativos (Taborda, 2009, p. 180).

Isso implica que, na situação descrita por Cleuza Regina Balan Taborda (2009), o Conselho Escolar não exerceu todas as funções que o caracterizariam como um elemento genuíno de gestão democrática. Em vez disso, concentrou-se exclusivamente em um aspecto relacionado aos recursos financeiros. Essa questão suscita uma discussão interessante sobre o papel dos Conselhos Escolares. De acordo com a autora (2009), o Ministério da Educação apresentou a ideia de criar unidades executoras (UEX) nas escolas públicas como uma maneira de proporcionar maior autonomia financeira, pedagógica e administrativa. No entanto, para a autora, isso se revela primariamente como uma estratégia para otimizar o orçamento.

[...] pode-se perceber que a intencionalidade, na criação dessas unidades, era a de promover o desenvolvimento de uma gestão baseada na diminuição de gastos, principalmente, mediante empenho da comunidade local, na superação dos problemas vivenciados pela escola. A participação valorizada é, sem dúvida, a de caráter funcionalista, voltando-se para o emprego adequado dos recursos repassados, alegando que se forem bem administrados pela UEx, esses recursos podem fazer “verdadeiros milagres” (Taborda, 2009, p. 45).

O que fica claro pela explicação de Taborda é que a instauração de unidades executoras tem como finalidade primária descentralizar a administração dos recursos públicos, transferindo essa responsabilidade para as escolas. Isso acarreta o sério risco de que o enfoque dos Conselhos Escolares se desloque para a gestão financeira em detrimento do desenvolvimento do Projeto Pedagógico (Riscal e Luiz, 2016). O caso mencionado em Rondônia, de fato, suscita questionamentos acerca da compatibilidade entre um genuíno processo de gestão democrática e a concepção dos Conselhos Escolares como unidades executoras.

Por tudo isso, é imprescindível que os conselhos escolares assegurem que todos os envolvidos tenham voz ativa nas reuniões, sem discriminações, com autonomia para os gestores e transparência total. Só assim haverá credibilidade no processo de atuação dos conselhos, fortalecendo, então, uma gestão democrática da escola pública.

4.3 Projeto Político Pedagógico

Agora é preciso esclarecer um pouco sobre o Projeto Político Pedagógico das escolas (PPP). Um dos elementos fundamentais da gestão democrática, conforme estabelecido pelo artigo 14º da LDB, é a participação dos profissionais de ensino na formulação do Projeto Pedagógico da Escola. Portanto, após se analisar os papéis da direção escolar e dos Conselhos Escolares, é crucial examinar este componente essencial da gestão democrática (Riscal; Luiz, 2016). Em uma escola democrática, onde as decisões são tomadas em conjunto, o PPP deve ser desenvolvido e discutido pela comunidade escolar. Ele não deve ser padronizado, mas levar em conta as particularidades de cada escola e os

aspectos culturais de seus alunos. A reformulação da escola tem de partir de dentro para fora, de acordo com Riscal e Luiz. O compromisso coletivo na criação de um PPP é o que impulsiona esse processo, por isso dever ser visto como uma reflexão do cotidiano escolar:

O projeto político-pedagógico vai além de um simples agrupamento de planos de ensino e de atividades diversas. O projeto não é algo que é construído e em seguida arquivado ou encaminhado às autoridades educacionais como prova do cumprimento de tarefas burocráticas. Ele é construído e vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo da escola. [...] O projeto busca um rumo, uma direção. É uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade. (Veiga, 2002, p. 1)

Um resumo do pensamento de Veiga (2002) sobre o que é projeto político pedagógico passa por criar uma abordagem democrática para as decisões, visando superar conflitos e eliminar relações competitivas, corporativas e autoritárias. Ele rompe com a rotina burocrática impessoal e racionalizada, reduzindo os efeitos fragmentadores da divisão do trabalho que reforça as disparidades e hierarquiza o poder de decisão. O projeto político-pedagógico, abrange a organização tanto da escola como um todo, quanto da sala de aula, incluindo sua relação com o contexto social imediato, mantendo uma visão integrada (Veiga, 2002). Destacamos que o projeto político-pedagógico busca organizar o trabalho pedagógico de forma holística na escola. A construção eficaz do projeto político-pedagógico depende da relativa autonomia da escola e de sua capacidade de definir sua própria identidade. Isso implica resgatar a escola como um espaço público, um local de debate e diálogo baseado na reflexão coletiva. Portanto, o projeto político-pedagógico da escola oferece as orientações necessárias para organizar o trabalho.

Riscal e Luiz (2016) citam Sandra Aparecida Riscal (2009) para definir o PPP como “um documento em que se definiriam as intenções da escola e do desejo coletivo da comunidade escolar” (Riscal, 2009, p. 43). O documento (PPP) deve exprimir o desejo coletivo da comunidade escolar. E caso isso ocorra:

[...] uma primeira consequência é a necessidade de participação da comunidade escolar em sua elaboração, segundo a definição de Ciseski (1997) como interação permanente com outros atores sociais em processos decisórios de caráter público, baseada no conhecimento e exercício de direitos e deveres. Se tal condição não estiver satisfeita, caracterizará um projeto tutelado ou definido unilateralmente pela administração escolar, não havendo qualquer garantia de que seja a expressão do desejo coletivo da comunidade escolar. (Riscal; Luiz, 2016, p. 59)

José Riscal e Cecília Luiz concluem, então, que é possível afirmar que a elaboração de um Plano Educacional deve, obrigatoriamente, ser orientada através dos Conselhos Escolares, já que esses órgãos se definem conceitualmente como arenas de envolvimento conjunto da comunidade educativa na administração da instituição (2016). Isso garante, conforme os pesquisadores acreditam, que o Plano educacional seja verdadeiramente diversificado e tenha relevância para o grupo que a integra.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a reflexão sobre a prática democrática dentro da escola, percebeu-se que alguns casos citados mostraram falhas na condução de uma democracia inclusiva - esta que não se limita apenas a votações, é importante lembrar. A presente pesquisa mostrou que em Sorocaba-SP, numa unidade pública da cidade, as práticas democráticas ajudaram pontualmente a escola em seus problemas ou ajudaram a explorar, ainda que superficialmente, o potencial democrático daquela comunidade escolar.

A Constituição brasileira, como foi mostrado, estabeleceu uma gestão do ensino público democrática, na forma da lei e, em seu capítulo II, dos Direitos

Sociais (Brasil, 1988). Segundo a Carta Magna, a União deve liderar esse processo. Mas vimos que em alguns casos, como o de Rondônia, setores governamentais (municípios, estados ou a União) não cumprem adequadamente seu papel. Luiz, Riscal e Ribeiro Júnior (2013, p. 27) denunciaram a gestão do estado do norte do país, que aparentava ser democrática, mas escondia uma prática autoritária ao impedir a participação de uma parcela importante dos alunos na tomada de decisões por *não terem idade suficiente*.

Este trabalho também mostrou que há um problema de engajamento das famílias com as demandas do conselho escolar. Convites para reuniões não têm se mostrado eficazes. O trabalho com as comunidades precisa ser mais direto, olho no olho, com gestão escolar ouvindo mais as necessidades das famílias. A participação social é um questão que depende de políticas educacionais. Bordenave ensinou sobre o que é participação (1994) quando afirmou que ela é mais um estado de espírito e um modo de relacionar-se com as pessoas. Ou seja, a gestão escolar deve conquistar a confiança das famílias em vez de estabelecer uma fronteira hierárquica em que um lado sabe mais e o outro lado só deve ouvir e aprender. O brasileiro, no geral, ainda está no começo de aprender sobre associativismo, ou, como disse Bordenave (1994,p.9), “a participação é um assunto novo”.

Em outras palavras, soluções pedagógicas podem ser encontradas para fazer toda a comunidade escolar (inclusive estudantes do fundamental I) participar de tomada de decisões. A escola reproduz a sociedade e seus vícios, mas ela é o único lugar onde é possível corrigir esses vícios e levar o futuro cidadão a um caminho diferente de sua realidade atual. Portanto, o caminho é longo para convencer as famílias de que é mais eficiente trabalhar em grupo do que sozinho, ou que temos de fazer isso porque pode ser prazeroso atuar coletivamente com o outro. Na verdade, fazer isso ajuda a criar uma identidade de grupo, uma cultura local. E esse talvez seja o maior legado de uma gestão democrática escolar.

A construção de identidade de um conselho escolar, de uma comunidade ou da própria escola, depende não somente de sua localidade, cultura e situação

social. É preciso considerar a alteridade. A isto acrescentamos um pensamento de Magalhães sobre Foucault:

Foucault desenvolveu reflexões pedagógicas que revelam como o sujeito encontra a sua identidade na subjetivação, ou seja, aderindo/resistindo, participando e convertendo-se à *verdade* sem se deixar absorver pelo instituído. A relação educativa polariza o momento instituinte, o momento de encontro entre o estrutural e o biográfico. A alteridade pedagógica é condição de subjetivação. No interior da cultura e das práticas escolares, os sujeitos revelam-se seres frágeis que suportam a adaptação e a mudança, pelo que a educação e, por consequência, a escolarização são processos de colonização ideológica, cultural, afetiva. (Magalhães, 2004, p. 63)

Foucault trata da adaptação do sujeito, uma adaptação que revela sua fragilidade. E a própria educação se mostra um processo que reproduz uma colonização. Mas é nesse espaço que o sujeito encontra sua identidade, porque ele resiste ou adere, ele participa ou nega, embora não se deixe absorver. Portanto, a valorização do outro nas relações de comunicação é fundamental para o exercício de construção dessa subjetividade (que resultará na identidade do sujeito). Desse modo, numa simples reunião de conselho escolar, é possível ver a construção de sujeitos os mais variados, desde que haja espaço para o outro. Enfim, desde que haja *democracia pura* - termo explicado por Vasconcelos -, a partir de uma gestão democrática. No entanto, os projetos, como esta dissertação mostrou, são poucos para estimular a participação familiar nos conselhos.

Uma hipótese foi levantada na introdução: a formação de um tipo de cidadão que valorizasse as instituições democráticas. Caso isso fosse feito, ele entenderia o papel responsável da mídia e sustentaria a ciência. Esse sujeito promoveria movimentações e organizações sociais e populares mais engajadas e eficientes e faria a roda dos movimentos sociais girar. O resultado apareceria nas tomadas de decisões políticas, em eleições legislativas. Essa hipótese pode ser comprovada pelo estudo dos casos apresentados, que mostraram que decisões que afetam uma comunidade precisam ser tomadas pela própria comunidade. Ou seja, os agentes precisam participar das decisões que afetam seu cotidiano, o que inclui também crianças, por exemplo: elas necessitam, no mínimo, ser ouvidas, o que não aconteceu em um dos casos analisados. Quando

todos os envolvidos são escutados, é inevitável que fiquem satisfeitos. A partir da leitura dos autores desta dissertação, é possível concluir que o tema Conselhos Escolares não é sobre quem tem mais capacidade de tomar as melhores decisões (adultos, gente com formação acadêmica e técnica), é sobre a participação inclusiva. É sobre ouvir todos.

Evidentemente foi possível encontrar trabalhos positivos nas escolas, como Castro e Regattieri (2010) mostraram no exemplo de Seabra, na Bahia. Lá, como vimos, o objetivo foi alcançado, que era melhorar as relações familiares, além de aumentar a conscientização de mães e pais em relação ao seu papel como educadores. O fato é que a realidade dos estudantes é complexa e tem relação direta com a questão da desigualdade social no país e nossa história de uma cultura com pouca prática democrática. Mas, de acordo com Castro e Regattieri (2010), a instituição escolar tem de liderar essa aproximação com as famílias.

Em outras palavras: os conselhos – num país desigual como o Brasil – podem servir de ambiente para solucionar problemas locais e principalmente para formar sujeitos que aprendam como resolver seus problemas sociais. Tudo isso a partir da participação e tomada de decisões numa gestão democrática, em que até crianças com menos de 12 anos possam dizer o que pensam e sentem. E nem a forma como o sistema capitalista molda a rotina do trabalhador comum deveria impedi-lo de praticar a democracia.

E, finalmente: é importante tentar convencer as famílias a trocar aquele momento único de descanso para uma hora de debate sobre o que é melhor para os estudantes e a comunidade escolar em geral. **Insistência** e **resiliência** são duas palavras que esta dissertação quer deixar como termos essenciais para um bom funcionamento dos Conselhos Escolares.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Mônica. **Colegiado Escolar. Espaço de Participação da Comunidade**. São Paulo: Editora Cortez, 2006.
- AGUIAR, Selma de Fátima Alves Batista. **Gestão Escolar Democrática: uma análise de artigos científicos de 2010 a 2019**. Sorocaba: UNISO, 2020.
- ALEIXO IRMÃO, José. **A perseverança III e Sorocaba. Vol.1: da fundação à Proclamação da República**. Sorocaba: Fundação Ubaldino do Amaral, 1969.
- ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; LIMA, Paulo Gomes. Conselhos Municipais de Educação no Brasil: Discussões Acerca de seu Surgimento e Desenvolvimento. **Revista Educere Et Educare**, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, vol. 13, n. 27, p. 1-25, abr. 2018. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/17751>>. Acesso em: 12 abr. 2024.
- ALVES, Kátia Regina V. P. A. **O zoom da vida profissional**. Sorocaba: Editora Cidade, 2022.
- ARIÈS, Phillippe. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1978.
- MOURA, Maria Suzana de Souza; GIANNELLA, Valeria. A arte de escutar: nuances de um campo de práticas e de conhecimento. **Revista Terceiro Incluído**, Goiânia, v. 6, p. 9-24, dez. 2016. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/teri/issue/view/1826>>. Acesso em: 10 abr. 2024.
- BERTONCELO, Edison. **A campanha das diretas e a democratização**. São Paulo: Humanitas/Fapesp, 2007.
- BERTONCELO, Edison Ricardo Emiliano. Eu quero votar para presidente: uma análise sobre a campanha das Diretas. **Revista Lua Nova**, São Paulo, v. 76. p. 169-196, abr. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/4CtMVqzzkyZRndzKJVcLWGz/?format=pdf>>. Acesso em 11 nov. 2023.
- BRANDÃO, Zaia.; Baeta, Anna Maria Bianchini; Rocha, Any Dutra Coelho da. **Evasão e repetência no Brasil: a escola em questão**. Rio de Janeiro, Dois Pontos, 1986.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Brasília, DF, Senado Federal.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente. Congresso Nacional**, 13 de julho de 1990. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/publicacoes/o-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente>>. Acesso em 8 de ago. 2023.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso: 20 de set. 2023.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm> Acesso: 8 de ago. 2023.

BRASIL. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Portal do MEC, 2004. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares/apresentacao>>. Acesso: 23 de ago. 2023.

BRASIL. **Conselho Escolar e a aprendizagem na escola**. Portal do MEC, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad2.pdf>. Acesso em: ago. 2023.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. São Paulo, Paz e Terra, 2015.

BONAMIM, Giuliano. Quase a metade da população de Sorocaba está concentrada nos bairros da zona norte. **Cruzeiro do Sul**, Sorocaba, 12 de mar. 2014. Disponível: <<https://www2.jornalcruzeiro.com.br/materia/536047/quase-a-metade-da-populacao-de-sorocaba-esta-concentrada-nos-bairros-da-zona-norte>>. Último acesso: 12 set. 2023.

BORDENAVE, Juan Díaz. **O que é participação?** São Paulo, Brasiliense, 1994.

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

CASTRO Margareth; REGATTIERI, Marilza (org.). **Interação escola-família: subsídios para práticas escolares**. Portal do MEC, abril de 2010. Disponível em: <<https://andi.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Integracao-Escola-Familia-Unesco.pdf>>. Último acesso em: 02 out. 2022.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cultura e sociedade no Brasil: ensaios sobre ideias e formas**. São Paulo, Expressão Popular, 2011.

TEIXEIRA, Andréa Maria de Paula; ALVES, Gláucia Lelis (org). **Carlos Nelson Coutinho: ensaios de crítica literária, filosofia e política**. Rio de Janeiro, 260 p. col. Carlos Nelson Coutinho, v.1. Editora UFRJ, 2020.

CURY, Carlos R. Jamil. Conselhos de educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p.41-67, fev. 2006. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/18721/10944>. Acesso em: 12 abr. 2024.

FERNANDES, Pâmela Tamires Belo. **A gestão democrática em uma escola pública: o perfil da participação dos pais e suas percepções sobre a mesma**. Unesp, 2016.

FERREIRA, N. S. de Almeida. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas-SP, ano XXIII, n. 79, ago. 2002.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987. Disponível em <<https://cpers.com.br/wp-content/uploads/2019/10/Pedagogia-do-Oprimido-Paulo-Freire.pdf>>. Acesso em 13 abr. 2023.

GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (org.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 2 ed. São Paulo, Cortez, 1997.

GADOTTI, Moacir. **Escola Cidadã**. São Paulo, Cortez, 2004.

GOUVEIA, Igaro Guimarães; SIQUEIRA, Ana Paula Legey de; MÓL, Antônio Carlos de Abreu. A interação entre famílias e escola por meio de mídias digitais: o caso de uma escola pública do município do Rio de Janeiro. **Revista Educação Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, nº 16, 03 maio de 2022. Disponível em: <<https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/22/16/a-interacao-entre-familias-e-escola-por-meio-de-midias-digitais-o-caso-de-uma-escola-publica-do-municipio-do-rio-de-janeiro>>. Acesso em 16 set. 2023.

GONÇALVES, Christiane Resende. **A Presença das Mães na Escolarização dos Filhos com sucesso escolar em Universidades Públicas**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de São João Del-Rei-MG, p.10-206.2015.

GONZÁLEZ, Jorge Luís Cammarano; SANDANO, Wilson. A Formação Da Educação Escolar Pública Em Sorocaba” Um Balanço Preliminar. **Cadernos de História da Educação**, Editora da Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, v. 5, 2008. Disponível em: <<https://seer.ufu.br/index.php/che/article/view/399>>. Acesso em: 1 ago. 2023.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais na atualidade**. In: GOHN, M. G. (Org.). **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. Rio de Janeiro, p.13-88, Vozes, 2003.

GUIMARÃES, Ulysses. **Discurso da promulgação da Constituição Federal do Brasil, 1988**. Disponível: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-do-discurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituente-dr-ulysses-guimaraes-10-23/>. Acesso em 10 de ago. 2023.

HOBBSAWM, E. **Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

HOMENS participam cada vez mais da criação dos filhos, diz estudo global. **Reuters**, In: G1 Educação, Rio de Janeiro, 02 mai. 2017. Disponível: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/homens-participam-cada-vez-mais-da-criacao-dos-filhos-diz-estudo-global.ghtml>. Acesso: 13 set. 2023.

IBGE; IPEA. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil: 2010**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/ONGestao/fasfil-2010-1>. Acesso em: 29 out. 2023.

IDEB. **Indicadores**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb#:~:text=O%20%C3%8Dndice%20de%20Desenvolvimento%20da,m%C3%A9dias%20de%20desempenho%20nas%20avalia%C3%A7%C3%B5es.>>. Último acesso: 03 out. 2022.

LÉVY, Pierre. **A inteligência coletiva**. São Paulo, Loyola, 1999.

LIMA, Antonio Bosco. **Participação, gestão e qualidade da educação**. Uberlândia-MG, p. 10-12, Assis Editora, 2015.

LIMA, Jorge Ávila de. **A presença dos pais na escola: aprofundamento democrático ou perversão pedagógica?** In: LIMA, Antonio Bosco de. (Org.). **PPP Participação, Gestão e qualidade da educação**. Uberlândia-MG, p. 133-173, Assis Editora, 2015.

LIMA, Licínio. A Gestão Democrática das Escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestionária? **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 35 n. 129, p. 1067-1083, Centro de Estudos Educação e Sociedade, out-dez 2014. DOI 10.1590/ES0101-73302014142170. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/smG9JRgD8PjyNyMyZMRXf7H/>. Último acesso em 03 out. 2022.

LIMA, Paulo. **O PPP como instrumento do exercício participativo e democrático**. In: LIMA, Antonio Bosco de (org.). **PPP Participação, Gestão e qualidade da educação**. Uberlândia-MG, p. 93-113, Assis Editora, 2015.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamaso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica, **Revista Katal**, Florianópolis, p. 37-45, 2007.

LUIZ, Cecília; RISCAL, Sandra; RIBEIRO JÚNIOR, José Roberto. **Conselhos Escolares e a valorização da diversidade: uma dimensão mais democrática na escola.** In: LUIZ, Maria Cecília.; NASCENTE, Renata Maria Moschen. **Conselho Escolar e Diversidade: por uma escola mais democrática.** São Carlos, p. 21-40, EdUFSCar, 2013.

LÜCK, Heloisa. **Perspectiva da Gestão Escolar e implicações quanto à formação de seus gestores.** Brasília, v. 17, n. 72, p.11-33, INEP, fev/jun. 2000. Disponível em: www.rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/artide/viewFile/187/989. Acesso em 3 abr. 2023.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; ALMEIDA, Carla; GIMENES, Eder Rodrigo. **Gênero e representação política nos conselhos gestores no Brasil.** IESP, Rio de Janeiro, v. 59, n. 3, p. 789-822, set. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/XmtBCT5BJG7t6NHdPSNBDrr/?lang=pt>. Acesso em ago. 2023.

MAIA, Graziela Zambão Abdian. **As publicações da Anpae e a trajetória do conhecimento em administração da Educação no Brasil.** 2004. P.10-196. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2004.

MAGALHÃES, Justino Pereira. **Contributo para a história das instituições educativas: entre a memória e o arquivo.** In: FERNANDES, Rogério e MAGALHÃES, Justino Pereira (org). **Para a história do ensino liceal em Portugal.** Braga, Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, p. 63-77, Universidade do Minho, 1999.

MAGALHÃES, Justino Pereira. **Tecendo nexos: história das instituições educativas.** Bragança Paulista, Editora Universitária São Francisco, 2004.

MARTELLI, Carla Gandini Giani; JARDIM, Maria Chaves; GIMENES, Éder Rodrigo (orgs). **Participação política e democracia no Brasil contemporâneo.** São Paulo, Cultura Acadêmica, 2018.

MATIAS, Wander Luís e RAIMANN, Elizabeth Gottschalg. **Participar: fazer saber ou fazer parte?** In: LIMA, Jorge Ávila de. (Org.). **PPP Participação, Gestão e qualidade da educação.** Uberlândia-MG, páginas 75-92, Assis Editora, 2015.

MEDEIROS, Isabel Letícia. **A gestão democrática na rede municipal de educação de Porto Alegre, de 1989 a 2000: a tensão entre reforma e**

mudança. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 195 páginas, Porto Alegre, 2003. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/3899>>. Acesso em 12 fev 2023.

MELUCCI, A. **The process of collective identity**. In: JOHNSTON, H.; KLANDERMAS, B. (orgs.). **Social movements and culture**. Minneapolis: University of Minneapolis Press, 1995.

MOURA, Assis Souza de. **Democracia, participação e controle social nos Conselhos Municipais de Educação**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Paraíba. 166 páginas, João Pessoa, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/4934/1/arquivototal.pdf>>. Acesso em 11 nov. 2023.

PARO, Vitor. **Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade**. Revista brasileira de estudos pedagógicos, Brasília, v. 73, n. 74, p.255-290, maio/ago, 1992.

PARO, Vitor Henrique. Gestão da Escola Pública: a Participação da Comunidade. **Revista brasileira Estudos pedagógicos**, Brasília, v.73, n.174, p.255-290, maio/ago. 1992a. Disponível em: <<https://www.vitorparo.com.br/wp-content/uploads/2019/10/Gestao-da-escola-publica-a-participacao-da-comunidade.pdf>>. Último acesso: 10 jun. 2023.

PARO. Vitor. **Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública**. São Paulo, Série Ideias, n.12, p.39-47, 1992b.

PARO. Vitor. **Gestão Democrática da Escola Pública**. São Paulo: Editora Cortez, 1997.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, ética e liberdade**. Educação Cidadã, v. 12, n. 92. Caxias do Sul, APASE, 2001.

PARO. Vitor. **Por dentro da Escola Pública**. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

PARO. Vitor. **Qualidade de Ensino: a contribuições dos pais**. São Paulo: Editora Intermeios, 2009.

PARO. Vitor. **O que é gestão escolar?** Site Vitor Henrique Paro, Seção Trivial variado #27, de 09/06/2020. Disponível em: <<https://www.vitorparo.com.br/27-o-que-e-gestao-escolar/>>. Último acesso em 2 out 2022.

PORTES, Écio Antônio. **O trabalho escolar das famílias populares**. In: NOGUEIRA, Maria Alice; Romanelli, Geraldo; Zago, Nadir (Org.). **Família e Escola: trajetórias de escolarização em camadas médias e populares**. Petrópolis, Vozes, 2003. p. 61-80.

RAGAZZANI, Dario. Os estudos histórico-educativos e a história da educação. *In*: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Demerval e LOMBARDI, José Claudinei (org.). **História da educação**: perspectivas para um intercâmbio internacional. Campinas, Ed. HISTEDBR, 1999, p. 19-35.

RINCÓN, Hugo Alves. **A gestão democrática nas escolas de ensino fundamental da rede municipal de educação de Goiânia**: desafios e possibilidades. Goiânia, Universidade de Goiás, 2015.

RISCAL, José Reinaldo e LUIZ, Maria Cecília. **Gestão democrática e a análise de avaliações em larga escala**: o desempenho de escolas públicas no Brasil. São Carlos, Pixel, 2016.

RISCAL, Sandra Aparecida. **Gestão democrática no cotidiano escolar**. São Carlos, EdUFSCar, 2009.

ROMANOWSKI, J. P & ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo Estado da Arte. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba-PR, v. 6 n. 19, 2006.

RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Educação. **Orientações para implantação de Conselhos Escolares**, 2011. Disponível: <<http://www.seduc.ro.gov.br/porta/legislacao/orientacaoconselhoscolares.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2023.

SALLUM JÚNIOR, Brasília João. Crise, democratização e liberalização no Brasil. *In*: SALLUM JÚNIOR, Brasília (org.). **Brasil e Argentina hoje**. Bauru, Editora da Universidade de Caxias do Sul, 2004.

SANFELICE, José Luis. História e historiografia de instituições escolares. **Revista HISTEDBR**, n.35, p. 192-200, Campinas: UNICAMP, set. 2009.

SANTOS, Emily. **'Carga mental' oprime mães e afeta educação dos filhos: o que é e como 'desenhar' isso para os pais?** Portal G1 Educação, São Paulo, 10 mar. 2023. Disponível: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/03/10/carga-mental-oprime-maes-e-afeta-educacao-dos-filhos-o-que-e-e-como-desenhar-isso-para-seu-marido.ghtml>>. Acesso: 11 set. 2023.

SANTOS, Décio Oliveira dos; SOUZA, José Clécio Silva de. Gestão democrática na escola pública: legislação não efetivada em Paulo Afonso-BA. **Revista Educação Pública**, v. 21, nº 11, 30 mar. 2021. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/21/11/gestao-democratica-na-escola-publica-legislacao-nao-efetivada-em-paulo-afonsoba>

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da Democracia Revisitada**: O Debate Contemporâneo. São Paulo, Editora Ática, 1994.

SAVIANI, Demerval. **Escola e Democracia**. Campinas, Editora Autores Associados, 1983.

SAVIANI, Demerval. **A Nova Lei da Educação: trajetórias, limites e perspectivas**. Campinas-SP, Autores Associados, 1997.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. 36. ed. Campinas, Autores Associados, 2003.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia Histórico-Crítica: primeiras aproximações**. Campinas: Autores Associados, 2013.

SAVIANI, Demerval. **Pedagogia Histórico-crítica, Quadragésimo ano: Novas Aproximações**. Campinas: Editora Autores Associados, 2019.

SCLAVI, Marianella. **Arte di ascoltare e mondi possibili**. Milão, Ristampa Bruno Mondadori, 2003.

SILVA, Anne P. P. N.; SOUZA, Roberta T.; VASCONCELLOS, Vera M. R. O estado da Arte ou o Estado do Conhecimento. Seção Dossiê, **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 43, n. 3, p. 1-12, set-dez, PUCRS, 2020.

SILVA, Elaine Cristina Reis. **Perspectivas do professor com relação à integração da família do educando ao ambiente escolar**. Para entender a história, Brasília, ano 3, p. 1-16, 14 fev., 2012. Disponível em: <<https://fabiopestanaramos.blogspot.com/2012/02/perspectivas-do-professor-com-relacao.html>>. Acesso em jul. 2023.

SOROCABA. *Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Sorocaba*. Lei 3800/1991. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1991/380/3800/lei-ordinaria-n-3800-1991-dispoe-sobre-o-estatuto-dos-servidores-publicos-municipais-de-sorocaba-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 7 de ago. 2023.

SNOW, David. Framing processes, ideology, and discursive fields. In: SNOW, David.; SOULE, S.; KRIESI, H. (orgs.). **The Blackwell companion to social movements**. MA, Oxford, Australia, Blackwell Publishers, 2004.

SPÓSITO, M. P. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro DP&A, SEPE, 2001.

TABORDA, C. R. B. **Conselho Escolar como unidade executora: limites e possibilidades no processo de gestão democrática**. Dissertação (Mestrado em Educação) UFMT/ Instituto de Educação, Cuiabá, p. 198, 2009.

TARROW, Sidney; TILLY, Charles. **Contentious politics**. Boulder/London, Paradigm Publishers, 2007.

TEIXEIRA, Anísio. Educação e nacionalismo. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v.34, n.80, p.205-208, out./dez. INEP, 1960.

TELLES, Oscar. **Eleição indireta de 1985 marcou o fim da ditadura militar**. Câmara dos Deputados, Agência Câmara de Notícias, 03 mar. 2010. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/138335-eleicao-indireta-de-1985-marcou-o-fim-da-ditadura-militar/>>. Acesso em 15 nov. 2023.

VASCONCELOS, José. **Democracia Pura**. História e atualidade. Reforma Política. Teoria e prática sobre Governo sem políticos profissionais. Série Sociologia e Política. São Paulo: Exterior Editora, 2014.

VALADÃO, Fábio. **Formação do Gestor Democrático de Escola no Século XXI**. Sorocaba: Uniso, 2020.

VARGAS, Ana Lúcia Silva. **A gestão democrática na Escola Municipal: o Conselho Escolar em questão**. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2018.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. (org) **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**, Campinas:, Papyrus, 2002. Disponível: <https://moodle.ufsc.br/pluginfile.php/1748940/mod_resource/content/1/PPP%20-%20VEIGA.pdf>. Acesso: 12 set. 2023.

VERA E SILVA, Adriana. **Anísio Teixeira: ele rimou ensino com democracia**. São Paulo, v.13, n.114, p.38-40, Nova Escola, ago. 1998.

WEFFORT, Francisco Correa. **Novas democracias. Que democracias?** São Paulo, n. 27, pp. 5-30, Lua Nova. 1992.