

## **O DEMO DA DEMOCRACIA: A DEMOCRACIA COMO DESAFIO, PROJETO E PROBLEMA**

**Ana Elizabeth Maia de Albuquerque**

Universidade de Brasília/Brasil

anaalbuquerque@uol.com.br

**Resumo:** A partir da definição da gestão democrática da educação como princípio da educação nacional na Constituição Federal de 1988, abriu-se um extenso processo de sua institucionalização como política pública no Brasil. O estudo analisa as concepções de gestão da educação em disputa na promulgação da Constituição de 1988, na aprovação da Lei de Diretrizes e Bases, Plano Nacional de Educação e ações do Ministério da Educação. Nesse percurso, vai se constituindo o campo da gestão democrática da educação com suas lutas em torno dos referenciais de gestão.

**Palavras-chave:** gestão democrática da educação.

No Brasil, a gestão democrática da educação fundamenta as políticas públicas que se desenvolvem nas diversas instâncias do poder público, visto que se tornou um dos princípios da educação nacional, nos termos do art. 206 da Constituição Federal de 1988 e está vinculada à garantia da escola básica para todos os cidadãos.

A gestão democrática da educação compreendida, portanto, como uma necessidade do direito à educação ou mesmo como um elemento constitutivo desse direito, implica que a democratização do acesso à educação mantém relações próximas com a democratização da gestão escolar.

Uma vez definida como princípio constitucional na Constituição Federal de 1988, abre-se um extenso processo de institucionalização da gestão democrática do ensino público, na forma da lei, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e da legislação dos sistemas de ensino. Foi um longo caminho. No percurso, vai se constituindo o campo da gestão democrática da educação com suas lutas pelo monopólio da imposição das categorias de percepção, pela definição dos princípios legítimos da divisão do campo, referenciais das práticas e das crenças dos sujeitos envolvidos.

No Brasil, o processo de democratização da educação passa por três diferentes significações que se referem ao acesso, à qualidade e à gestão. Inicialmente, foi compreendido como direito universal ao acesso e, posteriormente, como direito a um ensino de qualidade e à participação democrática na gestão das unidades escolares e dos sistemas de ensino.

Para que a democratização da gestão escolar se realize, necessita-se, conforme estudo de Dourado (2003), da instituição de canais democráticos que garantam a efetiva participação, de aprendizado do jogo democrático e do repensar das estruturas de poder autoritário, que permeiam as relações sociais e as práticas educativas.

A compreensão é que o ensino democrático é aquele que permite o acesso de todos os que o procuram, oferece a qualidade e que, sendo estatal, não está subordinado ao mandonismo de castas burocráticas, nem sujeito às oscilações dos administradores do momento. O ensino democrático é, também, aquele cuja gestão é exercida pelos interessados, seja indiretamente, pela intermediação do Estado, seja diretamente, pelo princípio da representação e da administração colegiada (MENDONÇA, 2000).

Parte-se do princípio que o caráter democrático de uma sociedade se refere à extensão dos processos democráticos de participação e tomada de decisão além dos limites tradicionais, nos centros políticos de decisão em direção à esfera social.

A eleição direta de diretores pela comunidade escolar é um exemplo das modalidades de provimento do cargo de diretor no Brasil que se coaduna com um princípio constitucional da educação brasileira “gestão democrática do ensino público”. A eleição de diretores é um componente da experiência de gestão democrática que tem seu foco no processo de planejamento participativo; na criação de conselhos escolares deliberativos; na composição dos conselhos escolares pelo critério de paridade entre profissionais das escolas e usuários; na construção coletiva e democrática das propostas político-pedagógicas das escolas.

Deste modo, implantar políticas públicas de gestão democrática significa compreender que os sujeitos não são meros consumidores de propostas concebidas e impostas de cima para baixo pelas equipes centrais. Ao contrário, são potencialmente atores que devem decidir e usufruir de suas próprias decisões. A participação dos estudantes, pais, professores em instâncias de deliberação da escola, promove e descentraliza as decisões, pois permite a um conjunto mais amplo de pessoas participar dos debates que dizem respeito ao cotidiano escolar, contribuindo para a superação da “tradição coronelista” da gestão pública. A participação da comunidade escolar nos coletivos gestores da escola tem o sentido de formação para o exercício da cidadania e representa importante aprendizado para a vida democrática. (CABRAL NETO, 1995; GARCIA, 2003; CORREA, 2006)

Com a análise dos processos de institucionalização da gestão democrática da educação no âmbito do legislativo e executivo brasileiro, identificam-se algumas das lutas em torno de um modelo de gestão e suas implicações na gestão da escola e dos sistemas. Busca-se

problematizar as concepções de gestão da educação em disputa, na promulgação da Constituição de 1988, na aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 10.172/ 2001 e no Ministério da Educação (MEC).

Os consensos democráticos oriundos da Constituição Federal de 1988 encontraram um cenário adverso por conta das orientações de cunho neoliberal que vigoravam na conjuntura mundial. Embora os embates travados no processo constituinte tenham configurado, na promulgação da Constituição de 1988, a tradução de seus princípios em políticas públicas, encontrou-se uma conjuntura desfavorável a ponto de se desfazer, por meio de revisões, de seus princípios. A reforma do Estado brasileiro capitaneada pelos governos subsequentes à promulgação foi exemplar: 34 Emendas Constitucionais de Revisão.

No âmbito do legislativo, em suas três produções, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a lei 9394/1996, e o Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/ 2001, a luta que se travou em torno da gestão democrática da educação era centrada na sua inclusão/exclusão como princípio constitucional.

O embate se realizava em campo aberto, com posições marcadas e representadas no legislativo. Os grupos disputavam, no que se refere à gestão da educação, a qualificação do tipo de democracia que seria a gestão. Durante os embates delinearam-se duas posições: uma preconizava a exclusão da gestão democrática; a outra propunha a gestão democrática como princípio constitucional. O resultado: O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

A qualificação do ensino público expressa nesta formulação significou que a abrangência da gestão democrática foi limitada, excluindo as escolas privadas do princípio constitucional. E ainda instituiu-se o adiamento das definições dos termos em que se dará a democracia da gestão, posto que é nos sistemas de ensino onde se fixará as normas da gestão democrática, deixando-os ao sabor das conjunturas políticas.

De fato, a regulamentação da gestão democrática do ensino público realizada pela LDBEN foi insuficiente, deixando aos sistemas de ensino a sua regulamentação. De acordo com Paro (2002) houve uma renúncia de uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da gestão democrática, pois se furtou de avançar na adequação de importantes aspectos da gestão escolar, porque deixava à iniciativa de estados e municípios a decisão de importantes aspectos da gestão, como a própria reestruturação do poder e da autoridade no interior da escola, a escolha dos dirigentes escolares. Se de um lado, a redação aprovada

configurou uma conquista por parte dos segmentos comprometidos com a democratização da gestão da educação; por outro lado, sua operacionalização ficou delegada a regulamentações futuras e sua aplicabilidade, protelada. (ADRIÃO; CAMARGO, 2002)

Essas conquistas e adiamentos são expressões do processo de luta em torno da gestão democrática da educação na aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Outra luta em novo espaço, no campo da gestão da educação, que se configurou foi o Plano Nacional de Educação. Foi a terceira produção legislativa que institucionalizou o princípio constitucional da gestão democrática da educação no país.

Em seu processo elaboração e aprovação foram apresentados dois projetos de lei ao Congresso Nacional. De acordo com Mendonça (2002, p.16), o primeiro foi oriundo das entidades educacionais, “elaborado em dois Congressos Nacionais de Educação, com ampla participação de educadores e sob coordenação de entidades educacionais”. O segundo projeto foi apresentado pelo executivo de elaboração do Ministério da Educação<sup>1</sup>, na gestão Cardoso (1995-2002).

As razões para existir dois projetos de PNE estão na experiência recente dos movimentos sociais organizados de não permanecerem passivos no aguardo das normas legais, mas participando ativamente no processo de elaboração e formulação das políticas públicas.

Desde o processo Constituinte, que resultou na promulgação da Constituição de 1988, as entidades educacionais de caráter acadêmico e sindical organizaram-se em torno de um Fórum Nacional, que permaneceu articulado também durante todo o processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Essa experiência organizativa, apesar de todas as contradições políticas em curso no país, acarretou avanços para o setor educacional e fez-se refletir no processo de elaboração do PNE. (MENDONÇA, 2002, p. 19)

Assim, o Plano Nacional de Educação da sociedade brasileira (cf. MENDONÇA, 2002) foi construído na tentativa de resgate das conquistas do projeto de LDBEN. No campo da gestão educacional, o Plano Nacional de Educação da sociedade brasileira considerou a gestão democrática da educação

[...] como processo de relação da instituição educacional com a sociedade, de maneira a possibilitar a conquista da qualidade social na educação por meio de práticas participativas, descentralização do poder e da construção da autonomia escolar. A gestão democrática da educação é entendida, assim, como mecanismo para a construção de nova estrutura de representatividade social, com o funcionamento pleno de colegiados, com a escolha democrática de dirigentes e com a fórmula de projetos político-pedagógicos

nas unidades escolares, como expressão da autonomia coletivamente construída. (MENDONÇA, 2002, p. 22)

No entanto, o relator do projeto, Deputado Nelson Marchesan, apresentou um substitutivo que foi aprovado na Câmara e, em seguida e sem alteração, no Senado. Este projeto substitutivo foi aprovado com vetos parciais e sancionado pelo presidente da República, desconsiderando quase por completo a proposta de PNE da sociedade brasileira. Os argumentos de justificativa para os vetos residem na adequação do PNE ao contingenciamento decorrente do ajuste econômico governamental.

No que tange à gestão da educação, no texto aprovado coube um subitem com nova redação que expressa a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, com participação da comunidade e a criação de Conselhos Escolares nas escolas de Educação Básica, nos seguintes termos:

#### V - FINANCIAMENTO E GESTÃO

Finalmente, no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática. Em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares. (BRASIL, 2002).

A nova redação predominantemente técnica dos processos de gestão enfatiza a competência técnica e a representatividade sem fazer referência à relação da escola e sua gestão com a sociedade. Se na proposta de PNE da sociedade brasileira a gestão democrática da educação foi entendida como mecanismo para a construção de uma estrutura de representatividade social como expressão da autonomia coletivamente construída, no texto final não há alusão a esta dimensão.

Em relação à escolha de dirigentes escolares, retirou-se “escolha democrática de dirigentes” e inclui “escolha de direção escolar”. Mais uma vez a qualificação democrática foi excluída do texto final.

Se nos processos de formulação da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional o adjetivo democrático se manteve, embora com a inclusão do público, como forma de excluir o setor privado da gestão democrática do ensino, no processo de formulação do PNE aparece confirmando a tendência do adiamento ao deixar para os

sistemas de ensino a definição de suas normas: “22. Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade.” (BRASIL, 2002)

No âmbito do executivo brasileiro, comparativamente, foi possível perceber entre a gestão Cardoso (1995-2002) e a gestão Lula (2003-2010) a diferença de orientação e os novos referenciais que imprimiram às políticas de gestão da escola e dos sistemas. Preliminarmente, os consensos construídos na Constituição Federal de 1988, nos quais a gestão democrática da educação figurava como princípio constitucional, nos termos da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto-pedagógico da escola, participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares, sofreram um processo de re-significação.

Uma vez instituída na Constituição Federal 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases, as orientações neoliberais do governo Cardoso conferiram à gestão democrática novos significados. Assim, democratização da gestão educacional passou a ser compreendida “quase como sinônimo de racionalidade técnica e eficácia econômica, seja no âmbito dos sistemas de ensino ou nas escolas” (AZEVEDO, 2009, p. 228); projeto político- pedagógico como plano de desenvolvimento da escola (PDE-Escola); descentralização como desresponsabilização do Estado com a educação; direito à educação básica como ao ensino fundamental.

A vinculação da democratização da educação aos imperativos da modernização foi analisada por Lima (2001). Para o autor, as ideias de democratização, autonomia, projeto pedagógico e comunidade educativa ressurgem na atualidade com intensidade, mas com outros significados, marcados pelas orientações de racionalização, otimização, eficácia e eficiência.

O discurso da democratização não é completamente afastado, mas antes reconvertido e subordinado à ideologia da modernização, e com ela compatibilizado dado os elevados ganhos simbólicos e de legitimidade que daí provém. Nesse sentido as prioridades políticas tendem a ser estabelecidas em função da segunda, e não do primeiro, ao mesmo tempo que se constrói uma nova semântica da modernização que permite utilizar as mesmas palavras (democratização, participação, autonomia, descentralização, justiça social, etc.) com novos significados. (LIMA, 2001, p. 124)

Para o autor, as recentes perspectivas que estão ressurgindo na educação trazem as marcas das teorias organizacionais do tipo “neo-científico”, combinando elementos das relações humanas, teoria da contingência e do desenvolvimento organizacional. As formas de participação que se apresentam estão relacionadas ao modelo da co-participação e não da participação na direção e nos processos de decisão.

Ainda segundo Lima (2001), a participação-colaboração, ou a participação-coesão inscrevem-se na tradição mais conservadora das ideologias organizacionais. Esse tipo de participação é indispensável à evacuação de conflitos e não à negociação política e à gestão de conflitos. Participação, nesse sentido, significa integração e colaboração e não representação e intervenção política, com vencedores e vencidos, numa luta democrática entre distintos projetos e interesses.

Em relação à gestão da escola, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6094 de 24 de abril de 2007, criou o programa estratégico do Plano de Desenvolvimento da Educação que, entre suas diretrizes, reafirma o princípio da gestão democrática<sup>2</sup> que passou a coexistir com os ditames advindos da reforma do Estado, de 1995. Esse foi o referencial dos programas executados pelo Ministério da Educação.

De fato, o MEC, por meio de sua Coordenação-Geral de Sistemas (CGS) da Diretoria de Fortalecimento Institucional e Gestão Educacional (DFIGE), vinculada à Secretaria de Educação Básica (SEB), executa vários programas<sup>3</sup> que se referenciam no conselho escolar como espaço de formação humana, na construção da cidadania; no respeito e valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade, na gestão democrática da educação e escolha de diretor, no reforço do projeto político-pedagógico construído na escola como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar que deverá se orientar pelo princípio democrático da participação (Cf. AZEVEDO, 2009). Entretanto, nesta mesma diretoria, abriga-se o Programa PDE-Escola, com sua concepção calcada no planejamento estratégico, entendido como forma de alcançar a racionalização, a eficácia, a eficiência da gestão do trabalho escolar, próprio da gestão gerencial disseminada nos anos 1990, conforme Fonseca e Oliveira (2009).

Contudo, ocorre uma disputa teórica no campo da gestão da educação sobre os referenciais de gestão democrática, seus significados e processos de re-significação em curso. É assim que, na publicação, em 2007, de “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, afirmou-se o programa PDE- Escola como referência e princípio legítimo, para as ações sociais, dos sujeitos envolvidos na gestão da escola e dos sistemas de ensino.

Na disputa pelo poder de impor, inculcar instrumentos de conhecimento, de expressão e de significação de gestão democrática da educação ao campo da gestão da educação, a afirmação do PDE-Escola pelo Ministério da Educação se coloca em posição contrária ao referencial que defende os projetos político-pedagógicos elaborados a partir das

escolas que considerem sua relação com o contexto social imediato, sua identidade, com base em uma reflexão crítica e continuada da organização do trabalho pedagógico e de sua gestão.

Fonseca (2009, p. 283) recupera o movimento em que surge a proposta do projeto político-pedagógico “como ação capaz de criar coletivamente a identidade da escola, estimulando a participação de toda a comunidade escolar em colegiados e conselhos decisórios”. Sua origem se relaciona às propostas de uma educação democrática reivindicada nos fóruns educacionais na Constituinte de 1988, nas Conferências Brasileiras de Educação (CBE), e na ocasião da elaboração da LDBEN de 1996. Para a autora, trata-se de uma pergunta que não quer calar:

Por que, a despeito desta mobilização nacional, os gestores federais e estaduais assumem um modelo pronto, concebido externamente e ignoram a possibilidade de construção de um projeto pelas próprias escolas? Não seria função mais genuína do Estado preparar os profissionais da escola para que possam atuar como agentes intelectuais ativos na construção de uma escola de qualidade? (FONSECA; OLIVEIRA, 2009, p. 284)

No MEC este referencial foi desenvolvido inicialmente pela CAFISE (Coordenação geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino) e, depois, pela DFIGE (Diretoria de Fortalecimento Institucional e Gestão Educacional) e especificamente na Coordenação de Gestão de Sistemas (CGS). Daí problematizar a opção da enunciação do PDE-Escola como o legítimo referencial para a gestão da escola e da ampliação de sua abrangência à escala nacional. Da mesma forma, examinar o jogo de forças no campo da gestão da educação em que ideias pedagógicas, concepções de educação, de escola, de gestão escolar são afirmadas ou negadas, mantidas ou substituídas.

De acordo com Fonseca (2009) o PDE-Escola foi concebido para abranger o período de 1998 a 2010.

O certo é que o seu carro-chefe, o PDE-Escola, vem sendo expandido para outras regiões que não foram contempladas do programa inicial (N, NE, CO), mas que, por força do acordo com o BM, deveria ser amplamente difundido nas escolas brasileiras. (FONSECA; OLIVEIRA, 2009, p. 273)



Talvez seja uma explicação para a abrangência em escala nacional ser anunciada no Plano de Desenvolvimento da Educação. Por força do acordo com o Banco Mundial, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) será amplamente difundido nas escolas brasileiras.

Prosseguindo, essas questões conjunturais também devem ser observadas, porque apontam para as novas posições dos agentes no campo da gestão da educação. Essas posições dos agentes no campo da gestão da educação assinalam para uma nova configuração ao buscarem impor seus referenciais de gestão e de democracia, por meio de estratégias de conservação e de subversão. Os referenciais de gestão que estão embutidos no Programa PDE-Escola são acompanhados de modos próprios de pensar, de perceber, de agir e de organizar a escola. Assim, novas disposições, novas estruturas entram em disputa, agora, em escala nacional, em torno da gestão democrática da escola.

Esses são elementos de análise, dada a importância da escola como lugar central de construção da modernidade e cidadania. Na análise do desenvolvimento histórico do campo de gestão democrática, faz-se necessário, portanto, observar os significados atribuídos à gestão democrática e à participação, bem como as mutações que percorrem sua história e a luta travada no campo da gestão da educação.

No MEC, coexistem e desenvolvem-se, portanto, dois referenciais de gestão escolar, em uma mesma diretoria, DFIGE, separados na estrutura organizacional do Ministério em duas coordenações. Há que se atentar e questionar sobre o significado de gestão democrática em que se referenciam os programas, posto que há uma luta simbólica no campo da gestão da educação em torno de suas definições.

Fica a seguinte indagação: como poderão conviver, dentro da mesma esfera escolar, diferentes propostas de organização da escola básica? Acresce, ainda, que a legislação educacional ainda privilegia o Projeto Político Pedagógico (inc. I do art. 13 da LDB de 1996). A convivência de projetos oriundos de diferentes matrizes teóricas e metodológicas pode levar ao risco de se abarrotar a escola com micro-ações que não se complementam e que, portanto, fragmentam a prática escolar e diluem a sua qualidade. (FONSECA; OLIVEIRA, 2009, p.244)

No estudo do conceito de gestão democrática da educação, cabe uma reflexão a respeito do significado de democracia, uma vez que, nos termos deste estudo, a gestão da educação é considerada como um campo em que há uma luta simbólica pela definição do significado de gestão democrática da educação.

Tradicionalmente, de acordo com a tipologia aristotélica, democracia é o “governo da maioria”, ou “da multidão”, cujo protótipo é a cidade de Atenas. Esta tipologia, conforme Abbagnano (2003), refere-se à repartição política clássica, que considera monarquia, aristocracia e Democracia como governo de um, de poucos e de muitos, respectivamente quando quem governa visa ao bem comum; ou de modo negativo, quando quem governa cuida do seu próprio interesse, respectivamente: tirania, oligarquia e demagogia.

A acepção do radical “*demo*” relativa a *multos* tem sua origem etimológica associada a uma circunscrição administrativa instaurada pela revolução isonômica de Clístenes em 508 a 507 AC em Atenas. A divisão territorial em *demos* permitia a representação na cidade.

**Dem(o)- el.comp<sup>4</sup>.** antepositivo, do gr. Demos, ou ‘povo, demo’; ocorre já em voc.orign. gregos, como demarco (dêmarkhos), demagogo (demagogos) e democracia (demokratía), já em cultismos do sXVIII em diante; a cognação vem, inclui: demagogia, demagógico, demagogismo, demarquia, demo ‘povo’, demobolchevismo, demóboro, democapitalismo etc.  
[...]

**demo s.m. (1889 cf. CF)** 1 conjunto de indivíduos vivendo coletivamente; povo, população 2 divisão administrativa criada na Antiguidade ateniense e generalizada por toda a Grécia nos tempos modernos. ETIMOLOGIA: gr. *demos*, ou ‘povo’, adap. ao lat. *demos, i* ‘id.’; ver *dem(o)*. (HOUAISS, 2001)

No sentido moderno de democracia, considera-se como a política fundada nos direitos humanos, cuja tomada de consciência determina o desenvolvimento da própria democracia.

[...] o desenvolvimento da Democracia moderna começa a apresentar um caráter novo em relação ao passado: a universalidade do conceito de homem e da sua participação política. Em outras palavras, na Democracia do século XX o conceito de povo (do qual, anteriormente haviam sido excluídas certas parcelas: escravos, mulheres, a raia-miúda, proletariado) compreende todos os homens chamados a se expressarem politicamente através do sufrágio universal. (ABBAGNANO, 2007, p.277)

Ao se tratar do conceito contemporâneo, Norberto Bobbio (1998) define democracia em termos de atributo qualificante e distingue dois significados para o seu uso: um “formal” e outro “substancial”.

Democracia formal se refere aos meios e às regras de comportamento, tais como: 1) órgão político máximo tem a função legislativa com membros eleitos pelo povo; 2) outras instituições com dirigentes eleitos; 3) todos os cidadãos que tenham atingido a maioridade

sem distinção de raça, sexo, religião devem ser eleitores; 4) todos devem ter o voto igual; 5) todos devem ser livres em votar segundo a própria opinião formada o mais livremente possível, isto é, numa disputa livre de partidos políticos que lutam pela formação de uma representação nacional; 6) devem ser livres também no sentido em que devem ser postos em condições de ter reais alternativas; 7) para eleições vale o princípio da maioria; 8) nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria, de um modo especial o direito de tornar-se maioria em paridade de condições; 9) o órgão de governo e o chefe de estado deve gozar de confiança, por sua vez, eleito pelo povo. É a democracia como método: são regras que estabelecem *como* se deve chegar à decisão política. (BOBBIO, 1998)

Democracia substancial diz respeito aos fins, entre os quais se sobressai o fim da igualdade jurídica, social e econômica, independentemente dos meios adotados para alcançá-las. É a democracia como valor.

Segundo o autor, democracia se caracteriza também como o sistema político que legitima o dissenso e o consenso. Não se fundando apenas no consenso nem tampouco no dissenso, mas sobre a simultânea presença de consenso e dissenso, ou mais precisamente sobre um consenso que não exclua nem torne vão o consenso- é o respeito das regras do jogo.

O conceito de democracia é compreendido para além de uma simples forma de governo, uma construção institucional e formal. Mas, em seu sentido substancial (cf. Bobbio, 1998), a democracia é considerada como um espaço social capaz de permitir a participação tanto no âmbito das decisões administrativas, como em todos os níveis do exercício do poder.

[...] o caráter popular da democracia precisa ser bem compreendido: não se trata de “ir em direção ao povo” ou de “agir pelo povo”, mas de tornar o povo protagonista, isto é sujeito e não objeto da política [...] o verdadeiro problema é saber “como governar”, e isso significa concretamente como o povo pode desfazer-se do governo [...] caso esse governo lese seus direitos e deveres; mas também se sua política for considerada ruim e equivocada. (ABBAGNANO, 2007, p.278)

Para Abbagnano (2007, p.278) um aspecto essencial da definição de democracia é que o “apelo ao povo é, em última análise, o apelo ao homem, como pessoa empenhada em conquistar a própria autonomia, pelo que a política se afigura como lugar de realização pessoal e comunitária.”

Neste sentido, ao se pensar uma gestão democrática da educação, supõe-se também vislumbrar um projeto de democratização da própria sociedade - com seus avanços, possibilidades e falibilidade.

É assim que o radical “*demo*” de democracia ao mesmo tempo em que se remete ao sentido de “muitos”, por extensão, se desdobra no sentido de tornar esses “muitos” protagonistas e sujeitos da política.

Assim, é que outra acepção do radical “*demo*” também se torna adequada à análise do conceito de gestão democrática da educação. Como uma metáfora relativa às seguidas supressões, exclusões a que o adjetivo democrático foi submetido no percurso das várias lutas no campo da gestão da educação.

Entre os grupos que estão envolvidos na luta simbólica em torno da definição do conceito de gestão democrática, há aqueles que concebem a democracia como problema e a suprimem, excluem, eliminam... a *demonizam*. Ao radical *demo* pode ser associado, metaforicamente, um significado semelhante ao descrito, em sua própria etimologia, a seguir:

**demo s.m. (1210 cf. leges)** 1 espírito maligno do cristianismo; demônio, diabo. 2 *p.ext.* pessoa de índole maldosa, cruel (*aquele assassino é o d.*) 3 *fig.* Indivíduo que age com esperteza, artil, sagacidade. 4 *fig.* Pessoa de comportamento inquieto, turbulento. ETIMOLOGIA: lat. *daemon, onis* (gr. *daimon, onos* ‘divindade, gênio, demônio, espécie de gênio tutelar’ e N.T (Mateus 8,2; Marcos 5,12; Lucas 8,29) ‘espírito do mal, diabo’ pelo nom.; prov. Ocorreu um sing. \* *demon* dada a ocorrência do pl. *demoes* no sXIV; divg. de *demônio*; ver *demon* (i/o)-; f. hist. sXV *demoo*, sXIV *demooões*. SIN ver sinonímia de *diabo*. (HOUAISS, 2001)

A ambiguidade do “*demo*” da democracia é deste modo proposital na construção do título deste trabalho. É uma forma de realçar a luta que está em curso no campo da gestão da educação, para que se deixe marcada a concepção de democracia em que se referenciam as propostas de gestão democrática da educação.

---

<sup>1</sup> A designação de primeiro e segundo se justifica pela ordem de apresentação e protocolo no Congresso, de forma que o segundo foi apensado ao primeiro.

<sup>2</sup> Observando suas diretrizes, pode-se perceber esta tendência: “[...]XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas; XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e

articulado dos conselhos de controle social; XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino; XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes; [...] XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso; XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar; [...] (BRASIL, 2007).

<sup>3</sup> São os programas Apoio aos Sistemas de Ensino para Acompanhamento e Avaliação do Plano Nacional de Educação e Correspondentes; Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação, o Pró-Conselho, Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares; Programa Nacional de Gestores da Educação Básica; Programa de Fortalecimento das Secretarias Municipais de educação do Semi-Árido - PROFORTI; o Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação – PRADIME.

<sup>4</sup> Elemento de composição (cf. HOUAISS)

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 5.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/.../constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/.../constituicao.htm)> Acesso em: 02 de março de 2009.

ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Rubens B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In OLIVEIRA, Romualdo de O.; ADRIÃO, Theresa (orgs). **Gestão financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. 2. ed. São Paulo: Ed. Xamã, 2002. Coleção legislação e política educacional: textos introdutórios.

AZEVEDO, Janete M. L. Programas federais para a gestão da educação básica: continuidade e mudanças. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v.25, n.2, mai/ago.2009.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei n. 9394 de 1996. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1999.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Lei n. 10172 de 9/01/2001. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: MEC, s/d.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Vol. I e II Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998.

CABRAL NETO, Antonio. **Democratização da educação no Projeto Nordeste e seus desdobramentos no Rio Grande do Norte: a memória reconstruída.** Tese Doutorado. São Paulo, Faculdade de Educação/Universidade de São Paulo, 1995.

CORREA, Bianca C. **Democratização da gestão escolar na educação infantil: um caso e seus múltiplos significados.** Tese Doutorado. São Paulo, Faculdade de Educação/Universidade de São Paulo, 2006.

DOURADO, Luiz F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In FERREIRA, Naura S. C. (org) **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.** 4. ed. SP: Cortez Editora, 2003.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, J. F. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v.25, n.2, mai/ago.,2009.

GARCIA, Teise de O. G. **Gestão Democrática e a participação dos educandos: um caso em estudo.** Tese Doutorado. São Paulo, Faculdade de Educação/Universidade de São Paulo, 2003.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de S. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa.** Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa.** São Paulo: Ed.Cortez, 2001.

MENDONÇA, Erasto F. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira.** Campinas: LaPPlanE/FE/Unicamp, 2000.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação: desdobramentos da Política Educacional. **Cadernos ANPAE.** Ano 1, nº1, Agosto, 2002.

PARO, Vitor H. **Administração escolar: introdução crítica.** São Paulo: Ed. Cortez Autores Associados,1993.

PARO, Vitor H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In OLIVEIRA, Romualdo de O.; ADRIÃO, Theresa (orgs). **Gestão financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal.** 2. ed. São Paulo: Ed. Xamã, 2002.