

# GESTÃO DEMOCRÁTICA, GESTÃO GERENCIAL E GESTÃO COMPARTILHADA: NOVOS NOMES VELHOS RUMOS

**Antonio Bosco de Lima**

Universidade Federal de Uberlândia/FAPEMIG  
bosdag@terra.com.br

**Jeovandir Campos do Prado**

Universidade Federal de Uberlândia  
jeovandircampos@yahoo.com.br

**Simone Vieira de Melo Shimamoto**

Universidade Federal de Uberlândia  
shimamot@netsite.com.br

**Resumo:** O trabalho discute os modelos de gestão escolar democrática, compartilhada e gerencial, analisando suas constituições nos contextos sócio-históricos e políticos. Analisa o papel do Estado e sua relação com as escolas por meio das políticas públicas que introduzem formas de gestão escolar pelas quais os sujeitos são convencidos de que atuam democraticamente, criando uma mentalidade na qual gestão democrática iguala-se a gestão compartilhada. Esta “confusão”, que reduz o papel político da “comunidade escolar”, contribui para a legitimação e o fortalecimento da gestão gerencial, caracterizada como aquela que melhor subsidia o processo administrativo em relação ao autofinanciamento da escola.

**Palavras-chave:** gestão democrática; gestão gerencial; gestão compartilhada.

## INTRODUÇÃO

Compreender as políticas sociais, em qualquer âmbito, exige o entendimento da constituição humana processada historicamente nas relações estabelecidas entre os sujeitos, da estruturação de nossa sociedade e conseqüentemente do papel do Estado, tendo em vista que não há políticas sociais desvinculadas do modelo de Estado e da relação deste com a sociedade. Na visão neoliberal o Estado assume características restritivas, com funções coercitivas e mantenedoras do *status quo*, obstaculizando a participação e a autonomia dos sujeitos, canalizando todas as ações para a manutenção e o fortalecimento dos processos que atendam às necessidades do mercado capitalista.

Partimos da concepção que o Estado é campo de disputa entre classes sociais. A educação e, em instância micro, a escola, igualmente se constituem em meio à dialética das relações sócio-políticas estabelecidas entre os sujeitos. O modelo societal instalado advém, portanto, desta complexa rede de relações. Não está determinada, pronta, mas em constante movimento, contradições e conflitos que permitem os tensionamentos necessários às transformações do modelo posto.

Neste sentido, as realizações do Estado Burguês no que se refere às políticas sociais são respostas às demandas da sociedade organizada. Historicamente não há incremento de políticas que atendam aos interesses dos trabalhadores se estes estão desmobilizados, desorganizados. A influência mútua entre Estado e movimentos organizados da sociedade é que determinará o modelo de política societal que o mesmo produz. A efetiva democratização não se edifica pelo capitalismo, ao contrário, é “construção histórica dos trabalhadores”. (LIMA, 2008, p. 85).

Os movimentos reivindicatórios da década de 1980, por meio da participação política, vão garantir, senão a oferta de políticas sociais, pelo menos a manutenção das mesmas. A criação de entidades organizativas, sindicais, acadêmicas e classistas naquela década, tensionará o Estado, que responderá, no caso da educação, com a ampliação de vagas e a implantação de projetos democratizadores da educação (eleição de diretores, conselhos escolares deliberativos, reorganização dos grêmios estudantis livres, instituição do projeto político-pedagógico). Enfim, se institui um modelo de organização educacional democrático no qual a “comunidade escolar” tem atuação ativa ou, ao menos, a possibilidade de.

É por isso que entendemos por Estado, como aborda Marx e Engels (1980) no manifesto do Partido Comunista, o “comitê executivo da classe dominante”, o que o torna longe, referenciando Saes (2001), de “ser uma organização a serviço de todo o povo ou de todos os indivíduos”. O Estado, portanto, é um comitê executivo que não tem em sua natureza o interesse em atender ao povo. Entretanto, em função da dialética e das contradições sociais constitutivas das relações humanas, não é possível tomá-lo como instrumento exclusivo de uma única classe, posto que possua autonomia relativa (Boron, 2000) e reproduza as relações sociais de produção, obrigando-se, assim, a responder as reivindicações da sociedade organizada para manter a ordem e os padrões capitalistas de acumulação.

Este contexto indica que existe um movimento/relação entre Estado e Sociedade, não havendo divórcio entre ambos. Tensiona-se, pela classe dominante, que ele atenda aos interesses exclusivos da mesma e aos interesses do mercado; mas, tensionado pelos trabalhadores, é pressionado a responder pela manutenção mínima das necessidades destes; o que o faz não ser um Estado exclusivo de uma classe.

A partir deste enfoque entendemos que na década de 1980 o Estado, não atendendo exclusivamente aos interesses da classe dominante e do mercado, passa por períodos conflitantes em função da luta da sociedade civil organizada pela democratização da sociedade. Imersa neste *tecido*, naquela década temos uma característica de políticas educacionais relacionada à democratização da escola, através da gestão democrática, fundada em elementos que buscam garantir: a) o **controle do Estado**, por intermédio dos Conselhos Populares ou de referendos populares - na escola isto se traduz nos Conselhos Escolares Deliberativos; b) o **poder de escolha e decisão** por meio das eleições e outras formas de participação direta da sociedade civil - na escola isto se revela na eleição de diretores; e, c) o **poder político**, operacionalizado pela crescente descentralização e autonomia - o Projeto Político-Pedagógico (PPP) da escola é idealizado nesta perspectiva.

A conjuntura político-econômica-social da década de 1990 vai desconstruir tal projeto político, ressignificando a concepção de vários instrumentos que contribuíram para a organização dos movimentos sociais. Nesta década, a democratização ganha outra especialidade por meio da intitulada *gestão compartilhada*, na qual os sujeitos: a) não mais objetivam assumir o poder, mas fazer parte de um; b) se tornam fiscais *para o* Estado, abdicando-se da busca de controle sobre o mesmo; e, c) adotam um poder transvestido em colaborativo, voluntarioso e fiscalizador. Ou seja, um contexto que esvazia o Estado de suas responsabilidades e transforma o espaço público em espaço privado, ou, utilizando um linguajar mais *moderno*, no 3º setor, no público não-estatal.

### **Gestão Democrática, Gerencial ou Gestão Compartilhada?**

A *gestão democrática* e a *gestão compartilhada* são denominações que estão vinculadas diretamente a um **modelo de política pública educacional**.

Sabemos que o projeto de ampla democratização da educação saiu derrotado na Constituinte de 1987 e na conseqüente promulgação da Constituição Federal de 1988, quando perdemos o embate sobre a democratização da gestão nos sistemas educacionais. Tivemos contemplada a gestão democrática somente na educação pública, conforme implica o Inciso VI, do Art. 206: “gestão democrática do ensino público, na forma da Lei”.

Desde a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 5 de outubro de 1988 até o ano de 1996, com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96), tal preceito não fora regulamentado. Neste sentido, apesar da regulamentação, percebemos amarras para a consolidação da gestão democrática, principalmente em três artigos:

Artigo 3º – 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;

Artigo 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 equivalentes;

Artigo 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.

Mesmo com esta parcial vitória e sendo o espaço público o sítio privilegiado para o debate democrático, não conseguimos avançar com os elementos que possibilitariam alavancar a democratização nas relações administrativas, pedagógicas e financeiras, por meio de instrumentos como o Conselho ou Colegiado Escolar (CE), o PPP e as eleições de diretores.

Resultantes da mobilização presente na década de 1980, tivemos, é bem verdade, vários avanços (Conselhos deliberativos, Grêmio Estudantil Livre, ampliação das vagas, dentre outros), porém a forma de implantação destes mecanismos democratizantes nas escolas, no que se refere à qualidade política, deixou muito a desejar. Passamos a década de oitenta e chegamos a um período de desmobilização popular, fruto da acentuada repressão e do não atendimento, por parte do Estado, como ocorrera em 1980, dos reclamos da população.

Vivenciamos, portanto, um modelo de gestão educacional articulado com o processo de redefinição do papel do estado brasileiro a partir da reorganização do aparelho de Estado subsidiado pelas diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, documento de 1995, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em 21 de setembro de 1995, e pelo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em novembro do mesmo ano.

A reforma da educação está alicerçada à reforma do Estado, portanto, deve manter-se e sustentar-se buscando excelência e recursos fora do tesouro do Estado. A dinâmica desta “nova” perspectiva política indica a sustentação e a legitimação de um paradigma no qual a comunidade passa a controlar a escola pública. A publicização significa, deste modo, a escola pública sem a manutenção estatal. Assim, o “cidadão cliente”, o público usuário ganha “status” de fiscalizador e controlador dos “fazeres” da escola.

Vivenciamos, neste período, um modelo de gestão articulado ao modelo econômico; nada de novo, a não ser o fato de que tal modelo passa a ser legitimado por um consenso quase que geral. Efetivamente implementamos as políticas educacionais, diferente da década de oitenta quando se disseminavam resistências. Hegemonicamente diretores e comunidade objetivam a “excelência”. Ser “referência” é, deste modo, encampar a produtividade embasada na competitividade.

Neste ponto cabe definir que articulado a um modelo de Estado existe um sistema de governo, político e financeiro. Tal sistema se constitui de elementos determinantes da política. Vivemos em um contexto que, tecido na permanente crise de acumulação do capital, curva-se a ele, submetendo-se o Estado a um modelo de democracia.

Está claro, portanto, que vivenciamos uma composição diferenciada de democracia oportuna ao Estado Capitalista. Tal composição indica elementos distintos daqueles presentes durante o período de redemocratização da década de 1980, período em que havia um padrão explícito em relação à constituição de indicadores de qualidade e de controle social. Assim vivenciávamos um processo de construção de uma democracia política fundada em princípios que conduziriam cada vez mais amplamente o povo ao poder.

Esta ideia assume *contornos legais* ao ser registrada na Constituição de 1988, no Parágrafo único do Art. 1º: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

A tradução deste preceito constitucional estava presente nas lutas cotidianas dos movimentos sociais; na defesa dos interesses públicos; na constituição de elementos que

congregavam a participação popular. Modelos encontrados nos Conselhos Populares e Conselhos Gestores, em Plebiscitos, enfim, na articulação da população com vias a controlar as demandas do Estado, seja na Educação, na Saúde, ou em outros serviços públicos essenciais para a sobrevivência.

Esta concepção indicava uma noção de público articulado ao Estado, entendendo-o como o mantenedor das políticas sociais. Neste cenário os sujeitos atuavam de forma política, conduzindo e construindo o papel das escolas enquanto espaço privilegiado para o debate político, ideológico e pedagógico. O movimento de participação política nas instituições escolares buscava concretizar a possibilidade de democratizar as relações de poder no interior da escola tendo enquanto horizonte a superação da sociedade capitalista.

Nesta ótica, o processo de democratização da escola pública trazia consigo a ideia de participação e autonomia numa perspectiva política cuja tomada de decisões era coletiva, pois sob financiamento estatal, logo oriundo de impostos, era, em última instância, público.

Entretanto, este modelo de democracia reduziu-se à participação popular nas urnas, ao direito (ou obrigatoriedade) do voto. Temos, assim, os direitos políticos concentrados na obrigatoriedade do voto a cada quatro anos. Todavia, o mercado, hegemônico, vota constantemente, regula a vida, os prazeres, as escolhas (BORON, 2000). É a condição do regime capitalista impondo-se de maneira sutil nas ações dos sujeitos sociais. Tão sutil e persuasiva que os sujeitos, muitas vezes, reproduzem discursos e desenvolvem atitudes convenientes ao modelo societal posto, normalmente, sem um nível de compreensão mais elaborado sobre tal processo.

Oliveira (2007), analisando a crescente participação política da sociedade civil organizada na constituição de sujeitos coletivos, destaca o choque destes com os interesses do Estado capitalista, que crê no valor do capital e utiliza a força de trabalho humana apenas como parcela imprescindível à reprodução deste capital.

Segundo o pesquisador,

Apesar dessa participação político-social contribuir para instigar a emancipação social e política das pessoas que constituem esses sujeitos coletivos, há pouca capacidade deles se contraporem de modo radical às práticas, valores e hábitos da cultura política tradicional. Esta situação põe em risco sua capacidade de promover mudança social e política. O risco está no fato dos sujeitos atuarem num ambiente eivado de elementos da cultura política, onde velhos e novos valores coexistem, e dificilmente estes sujeitos conseguem isentarem-se dos efeitos das velhas práticas culturais. Tal constatação coloca em dúvida as possibilidades de mudança no âmbito estrutural, no campo político, econômico, social e cultural [...] Neste sentido, a participação nos espaços públicos do tipo conselhos, conferência e fóruns têm valor mais pedagógico e organizativo do que valor político deliberativo. (OLIVEIRA, 2007, p. 12).

A ilusão da participação concretizada no *participacionismo* tem, cada vez mais, crescido e se fortalecido. A busca de conciliação dos projetos descentralizadores e democráticos com os moldes mercadológicos é uma constante no capitalismo neoliberal. Entretanto, tal conciliação não se efetiva de fato posto pertencerem tais processos a matrizes diferentes. A concepções,

valores e contextos diferenciados. Não há como constituir a participação e a autonomia sem descentralização e transparência.

O participacionismo constrói amarras à comunicação e reduz a participação, utilizando, sobretudo, a política de relações humanas como instrumento de integração conformista, assegurando assim a não expressão política dos conflitos. Este processo trata-se, portanto, do produto dos moldes sociais capitalistas impostos. Este produto, longe de auxiliar na constituição da gestão democrática, visa transformar as ações gestoras em instrumentos de manutenção da produtividade, eficiência e eficácia frente aos objetivos impostos pelo capital.

Além da participação, descentralização é outro conceito que merece olhar e reflexão atentos. Princípios e orientações governamentais, em geral, registram descentralização e desconcentração como se fossem sinônimos. A busca de conciliação coloca-os no mesmo patamar, algo impossível de ocorrer, quando das práticas efetivadas. O principal motivo para esta impossibilidade encontra-se no fato de que a *desconcentração* não altera a condição dos sujeitos detentores do poder. Casassus (1990), ao abordar a *desconcentração* e a descentralização enquanto processos geralmente evidenciados na América Latina os diferencia considerando que a *desconcentração* tem por objetivo assegurar a eficácia do poder central enquanto a descentralização visa afiançar a eficácia do poder local.

Estas distorções, além de facilitarem e direcionarem a manutenção de um modelo autocrático, fortalecem a desresponsabilização do Estado, advindo deste contexto a solidificação da cultura mercadológica competitiva e unilateral sob as vestes da democratização.

A mercantilização e valoração, plantadas na transformação de todos os elementos essenciais à vida humana, chegam às políticas públicas caracterizadas como uma mercadoria. Na década de 1990 o Estado renuncia à sua responsabilidade e culpa a sociedade pela manutenção de tais serviços, fato que ocorre de várias formas sutis: desvalorização e ataque aos serviços públicos; chamada da comunidade à responsabilidade em auxiliar o Estado “falido”; controle do Estado sobre a participação; implementação de uma ideologia da competitividade.

Na escola, o que mais se delinea é a ideologia da competitividade. Este processo de concorrência seduz a comunidade que começa a ir para a escola com vias a referendar o mercado competitivo. “A minha escola é melhor que a de fulano”. “O meu filho estuda na melhor escola”. “A minha escola é modelo”. “A minha escola pública parece escola privada”. A comunidade escolar assume-se *controladora* ao acolher papéis discutíveis como os “amigos da escola” e os “amigos da informática”, se responsabilizando pela manutenção da mesma, contribuindo assim para a desobrigação do Estado em relação ao custeio da Escola.

No referido contexto, não se fala mais em democratizar, mas em compartilhar o poder. A democracia, neste modelo societal, também assume um valor de mercado. Ela é a garantia de mobilidade social, de ascensão e possibilidade em adquirir o melhor produto. O melhor produto, seja um bem de consumo materializado ou um bem social, indica uma nova concepção de qualidade. Esta se encontra esvaziada de seus elementos políticos, transformando-se em uma qualidade pragmática. Não importa, deste modo, se todos terão acesso aos bens, mas importa que

todos, em tese, possam ter acesso. A concretização de políticas sociais fica, portanto, relegada ao segundo plano, dependente das Organizações Sociais.

Nesta redefinição de funções e papéis, a substituição da terminologia administração por “gestão” abre as possibilidades para o gerenciamento das contendas e diferenças sociais. A denominada **gestão gerencial** privilegia, conforme Lima (2001), a participação funcional onde os sujeitos “colaboram” e suas opiniões são parcialmente acatadas. A participação instrumental se dá com a aceitação de um objetivo prévio com contornos próximos de democracia de representação como fim de captar recursos e referendar ações de controle. Neste processo, para além da técnica, objetiva-se a sujeição, o consenso, a reprodução. A gestão, assumindo o discurso de funcionários parceiros, comunidade parceira, dilui e fragiliza as possibilidades de emancipação e superação da estrutura posta.

A preocupação com os resultados e a relação com a prestação de serviços deposita na comunidade e a situa no contexto de seus próprios problemas. Percebe-se aqui, o distanciamento com o modelo democrático e, concernente às práticas descentralizadoras, Azevedo (2002, p. 60) nos adverte que, “uma das dimensões do estilo gerencial de gestão, tem tido, como contraponto o aumento dos controles centralizados” e, portanto, na contramão do movimento de democratização. Depreende-se que no modelo gerencial cada vez mais afeito no espaço das escolas públicas converte o cidadão na condição de cliente e também de prestador de serviços.

O Plano Diretor (1995) apresenta transformações significativas na concepção de público estatal e “inventa” o público não-estatal. Neste último, o público e o privado se confundem; o Estado fica desobrigado de subsidiar direitos em setores como educação, saúde... Por outro lado, estabelece interlocutores e aplica estratégias de “participação”, de desempenho e, principalmente, de financiamentos.

Porém não esqueçamos o lugar do público e do privado. Diferenças fundamentais entre o público e o privado estão no caráter da propriedade, do espaço de debate e da construção do pensamento democrático. Quanto à propriedade, no bem público, por ser coletivo, o indivíduo tem acesso, usufruto, mas não tem a propriedade individual, posto que a mesma seja coletiva. No privado compra-se o produto que adquire “valor de mercado” apropriando-se do produto de forma individual. Quanto ao espaço de debate, pelo fato do público constituir-se um *campo* político coletivo e o privado um espaço individual, e considerando-se que a construção política é radicalmente coletiva, temos que o campo da democracia é, por excelência, o espaço público.

A **gestão democrática** é uma prática fundada em preceitos participativos e políticos. Ela não instrumentaliza a manutenção da escola, mas organiza a comunidade para buscar nos órgãos públicos a responsabilidade por sua manutenção. Constitui-se, portanto, nos fundamentos que tornam a escola vinculada a um sistema descentralizado, no qual haja autonomia de decisão financeira, pedagógica e administrativa. É, portanto, fundamental a existência de mecanismos de participação da comunidade escolar que possibilitem a tomada de decisões coletivas para a construção do controle social. Isto, de modo algum implica em eximir o Estado da manutenção desta escola. Não significa, deste modo, que a escola seja a responsável pelo autofinanciamento de seus gastos.

A gestão democrática é, portanto, um preceito político de organização e formação política na escola. Não esvazia os conteúdos pedagógicos referentes ao objetivo da escola - sistematização, crítica e construção de saberes. Ao contrário, se constitui: na elaboração de um projeto político-pedagógico, questionando os planos e programas, secundarizando os exames, privilegiando um processo de qualidade na qual o aprendizado seja essencial, introduzindo o aluno no mundo do debate e da participação, aproximando-se da comunidade e trazendo-a para a discussão de temas vinculados à política, à economia, às violências, ao desemprego, às eleições. Enfim, a escola se faz presente no contexto real, na conjuntura dinâmica da sociedade.

Por fim, a escola é um aparelho de politização que se move na contradição, exercendo na gestão democrática um papel coadjuvante com outras instituições para a transformação e a emancipação do ser humano. Não preza, portanto, pela meritocracia, o que permite a construção de elementos solidários e o comprometimento com o social. Reforça-se, então, a necessidade de superar o silenciamento e resgatar os debates e reflexões de outrora no sentido de não achar *natural* que os *discursos democráticos* sejam proferidos tão intensamente em práticas burocráticas.

Amaral (2007), em sua tese de doutorado intitulada “A gestão em questão: da (des)construção à (re)construção”, analisa:

Com o uso sem fronteiras da dita “participação” e como um chamariz à velha gestão burocrática quanto, também, aos novos apelos da gestão gerencial, propugnados pelo poder neoliberal, muito rapidamente, num piscar de olhos, a gestão dita “participativa” passou equivocadamente e extensivamente a ser mais admitida e conhecida como gestão “democrática”. A gestão anunciada como “democrática” pressupõe a horizontalidade do poder, embora ainda não se tenha desvincilhado da hierarquia, da verticalidade, das regras rotineiras próprias da burocracia. Os entraves de uma ação democrática no âmbito da gestão têm-se configurado como desmotivação, descrédito e até ceticismo a quem tem como missão construir uma sociedade mais justa e igualitária. (p. 13).

Nesta reflexão, ressaltamos Apple (1997, p. 24) ao definir que organizar, constituir e manter viva uma escola democrática é processo exaustivo e cheio de conflitos, no qual “os educadores democráticos não procuram apenas amenizar a dureza das decisões sociais na escola, mas mudar as condições que as geram.”

Discursos democratizantes envoltos em contextos autocráticos são realidade que implanta mecanismos de participacionismo e desconcentração domesticando e entorpecendo ações conscientes e coerentes que interfiram na raiz propriamente dita.

A **gestão compartilhada** também é uma prática política, porém contraditória em relação à prática democratizadora. Sua marca principal é a de responsabilizar a comunidade pelo fracasso escolar, pelo abandono da escola. Busca, assim, não compartilhar o poder de decisão, mas compartilhar o poder de manutenção.

De participação tem somente o elemento radical, acrescentado de prefixo e sufixo “com”

e “ada”; a partilha que se destina é aquela que envolve a responsabilização sem deliberação, manutenção sem poder de decisão, ou seja, da radicalidade da participação transformadora, a gestão compartilhada não herda nada.

Sua implementação ocorre na década de 1990 com origem no discurso oficial de que o intervencionismo estatal é antieconômico e antiprodutivo, provocando uma crise fiscal no Estado. Assim, a solução para a crise aponta no sentido de reconstruir o mercado, a competição e o individualismo, eliminando a intervenção do Estado e reduzindo, deste modo, as funções relacionadas ao *Estado de Bem-estar Social*. A implantação e implementação de um modelo de gestão que coaduna com essa ótica é denominado de gestão compartilhada.

Embora a gestão compartilhada assuma um caráter democrático, na realidade, esvazia a possibilidade de participação política no interior da escola e consolida a participação para a auto-sustentação. Neste sentido, a gestão compartilhada impulsiona a comunidade escolar a estabelecer uma relação de parceria com o Estado. Na medida em que transfere para a comunidade a responsabilidade de manutenção financeira da escola estabelece a dualidade, uma vez que são desiguais as condições de manutenção da escola pela comunidade escolar.

Esta dualidade se expressa em vários aspectos: escola propedêutica e escola profissionalizante; escola pública e privada; escola pública de excelência e escola pública sem excelência; escola padrão, escola “podrão”, ou seja, escola para elite e escola para pobres. A gestão compartilhada, subordinada aos critérios de produtividade, eficácia e eficiência induz as escolas públicas à concorrência entre si, como se o objetivo destas não fosse ofertar educação digna, com qualidade, para todos, ou seja, ofertar um bem público para a coletividade. A competitividade entre as escolas requer a participação da comunidade no sentido de subvencionar condições para que a escola possa produzir ótimos resultados.

### **Em busca de um comunitarismo na gestão**

Todo este movimento que tratamos, com formas e conteúdos variáveis de organização da educação, tem como um pressuposto adequar-se e constituir-se em relação orgânica com a sociedade. Afinal, são serviços que dependem e são ofertados para a comunidade. Mas, qual comunidade? Alguns conceitos foram re-significados com o passar do tempo. Conforme Gohn (2004), o conceito de comunidade também sofreu alteração. Como base de forças sociais presentes nos anos 1970 e 1980, com o fortalecimento dos preceitos neoliberais e, por conseguinte, na reestruturação produtiva que implicaram em reformas, crise fiscal, perda de direitos por parte da população mais carente, inversão da relação público/privado, a ideia de comunidade como força política organizada, foi desvirtuada.

Na mesma direção, a comunidade, segundo Gohn (2004), constitui-se um campo articulado com diferentes atores que desenvolvem programas sociais que, num estágio mais avançado, são denominados de Terceiro Setor – ONGs – organizações de assistência social, fundações sociais de empresas privada. Depreende-se que, diferentemente, a comunidade associada à ideia de “diversidade de cultura” constituída como força local organizada, foi corrompida. “Ela

[Comunidade] é convocada a participar e a interagir com os poderes constituídos” (p. 45) onde o poder local é exercido no espaço da relação da sociedade civil com a sociedade política em território de conflitos e também de consensos.

A relação “escola-comunidade” com seu entorno pode ser salutar, concernente, as formas de participação das famílias e outros membros da comunidade educativa, ao abrir possibilidades de intervenção nas decisões e funcionamento das escolas. Por outro lado, usualmente, os planejadores imaginam ‘armar’ uma engenharia do social, incorporando entidades do Terceiro Setor, de forma que simples presença traria qualidade para a área educacional. Esperam que essas entidades ponham a criatividade em ação para equacionar soluções de baixo custo e que incorporem o trabalho voluntário (GOHN, 2004, p. 53) (grifo do autor).

As políticas educacionais inclusas nesse modelo responsabilizam a comunidade (pais, familiares, profissionais liberais, professores e outros mais) pelas ações das quais o Estado deveria se ocupar sendo, muitas vezes, omissos. Entretanto, sem perder o controle e a vigilância em razão de uma pseudo-participação que apenas referenda decisões “arquitetadas de cima para baixo” (GOHN, 2007, p. 63), o Estado lança mão de artifícios – políticas pontuais/fragmentadas – carregadas de intenções, necessitando, por isso, do auxílio de uma “comunidade solidária”.

Não obstante, a comunidade constitui-se nos desdobramentos desse novo modelo “colaborativo” conciliador oriundo de postulados externos incorporados nos diversos projetos e programas educacionais que por meio de suas orientações objetiva, dentre outros, avançar na melhoria da qualidade dos serviços prestados, diminuir as contas públicas e aumentar a produtividade da administração do Estado, ficando assim, em consonância com os pressupostos do Estado moderno.

Na visão destes interlocutores é essencial a necessidade de fomentar a participação e o envolvimento das famílias no universo escolar, seja na administração e supervisão, pois, no pensamento destes, a participação das famílias pode trazer resultados positivos na eficiência e na “qualidade” da instituição escolar.

Verificamos, assim, que o movimento do capital, da sociedade e da escola contempla contradições, disputas, conflitos que dependem do momento histórico, das relações de força entre Estado, capital e sociedade. A escola não é, portanto, determinada, ultimada, posto ser constituída nestas condições objetivas, podendo implicar em resistências para os condicionantes sócio-políticos e econômicos, construídos historicamente.

A partir destas considerações, entendemos que é possível conceber um projeto democrático no qual a escola tenha um papel relevante, desde que repensado, colocado em discussão e análise o modelo societal posto e as amarras dele advindas, que se constituem verdadeiras barreiras à implantação da gestão escolar democrática. Embora possa parecer utopia pensar nesta direção, compreendemos que são as utopias que movem a história, pois é possível a construção desta por sujeitos concretos que lutam e constroem a história.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo de gestão escolar que tem sido implantado e implementado a partir de 1995 referenda ser um modelo diferente daquele em construção na década de 1980 do século XX. Naquele período a gestão intitulada “democrática” tinha, nas categorias *descentralização*, *participação* e *autonomia*, condições básicas para uma gestão que de fato contribuisse com a transformação da sociedade, superando um regime autoritário com vias à construção de um processo democrático. As políticas deste período primavam também pela manutenção de um espaço público. Entretanto, a partir de 1995 o modelo de gestão implementado nas escolas contribui para a construção de espaço privado na educação pública brasileira.

Em tal modelo a comunidade compartilha a gestão para que o Estado se desobrigue da manutenção da escola pública. A participação nesta perspectiva configura-se em um engenhoso instrumento de colaboração e “fortalecimento” do Estado em relação a seu afastamento no que se refere à manutenção da educação formal. O princípio fundamental desta modalidade participativa está, não em controlar o Estado, mas em legitimar o controle que o mesmo passa a ter sobre a escola.

Na conjuntura mercadológica a escola ganha um “status” de competência e disputa buscando ser a melhor possível. A comunidade, neste contexto, assume-se auxiliar para que a escola realmente seja a melhor possível em relação às demais. A competitividade, assim, está posta. Comunidade e escola passam a buscar a excelência de acordo com o modelo de qualidade imposto, neste caso, o modelo advindo do perfil mercadológico. Escolas, pouquíssimas, passam a ser referências para outras com “problemas de gerenciamento”.

Em sentido oposto, subsidiado pelo trabalho “voluntário” da comunidade, a escola assume a função de mediar conflitos e, também, manter as condições básicas de educabilidade como é o caso da violência escolar que origina danos evidenciados nos indicadores de qualidade e, conseqüentemente, no *ranking* educacional.

Já os Conselhos de Escola, Grêmios Estudantis, Associações de Pais e Mestres (APMs) ganham um novo perfil. O Conselho é esvaziado do seu conteúdo político. A APM, de caráter jurídico, ganha feições de uma fundação privada tornando-se relevante e contribuindo para o esvaziamento do Conselho. Os Grêmios tornam-se meros apêndices das APMs com vias a contribuir de várias formas, desde que organizem os alunos e as famílias para a prática do voluntarismo.

A tradução de um PPP realiza-se enquanto proposta, incorpora os fundamentos legais presentes nos PCNs e nas DCNs, e planeja alcançar o melhor índice de produtividade, com a melhor eficiência possível. Assume, deste modo, padrões empresariais. Reduz o número de profissionais substituídos pelos estagiários, os amigos da escola, os voluntários, tornando-se eficaz e assumindo a *síndrome de aprovação*, tendo, portanto, ótimos coeficientes de resultados positivos.

Quanto às eleições de diretor, estas podem ocorrer num preceito democrático, porém, a condução do processo administrativo e pedagógico da escola se reduz ao tradicional,

conservador, capataz do Estado, ou preposto, implementa as políticas educacionais, convencendo a comunidade de que este é o melhor dos mundos possíveis.

Embora a gestão democrática e a gestão compartilhada tenham características diferentes, são confundidas. O que *guia* a gestão democrática são as condições políticas e o que *guia* a gestão compartilhada são as necessidades do mercado. São, portanto, modelos gestores de raízes distintas e contraditórias; gestão democrática caminha para a autogestão, isto é, ter um poder, enquanto gestão compartilhada para fazer parte de um poder.

O sentido do público e do político é secundarizado no processo neoliberal implementado na década de 1990, donde a produtividade e o resultado assumem centralidade. O processo de democratização compartilhada, portanto, não é o mesmo projeto de democratização inconclusa pela organização dos trabalhadores na década de 1980.

Cabe a cada um de nós, deste modo, compreender as contradições que envolvem e constituem o homem e a sociedade em sua multiplicidade de relações, teorizações e materializações. E, quem sabe, buscar a minimização – e porque não a extinção – da lacuna entre os princípios teóricos e sua prática social; a superação da representatividade democrática e o fortalecimento das ações autônomas de participação na constituição de uma democracia direta, o que implicaria assumir-se autor e, portanto, responsável pelo processo constitutivo/constituente do homem.

Satanizar ou endeusar a democracia e a democratização e, neste meio, confundir a gestão democrática com a gestão compartilhada podem contribuir para o debate, porém, não contribuem para a construção da organização da classe trabalhadora no exercício de repensar e superar o capitalismo. Ao contrário, longe de superar o equívoco em questão, abrem espaço para o crescimento silencioso da gestão gerencial falaciosamente travestida no discurso democrático.

## REFERÊNCIAS

- AMARAL, M. C. S. **A Gestão em Questão**: da (des)construção à (re)construção. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, 2007.
- APPLE, M.; BEANE, J. (Orgs.). **Escolas Democráticas**. São Paulo: Cortez, 1997.
- AZEVEDO, J. M. L. de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação Municipal. **Revista Educação & Sociedade** v.23, n. 80. São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, 2002. (número especial de 2002).
- BORON, A. Os “novos leviatãs” e a pólis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, E. & GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo II** - Que Estado para que democracia? Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE. **Plano Diretor da reforma do Estado**. Brasília, novembro, 1995.
- CASASSUS, J. **Descentralização e desconcentração educacional na América Latina**: fundamentos e crítica. Cadernos de Pesquisa, São Paulo: n. 74, p. 11-19, ag. 1990.

FÓRUM PARANAENSE EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA GRATUITA E UNIVERSAL. **LDB** – Lei nº 9.394/96. Curitiba: APP-Sindicato/CUT-CNTE, 1997.

DELORS, J. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2001.

MARX, K. e ENGELS, F. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Ched, 1980.

GOHN, M. G. M. (2004). **A Educação não-formal e a relação escola-comunidade**. EccoS - Revista Científica. São Paulo, UNINOVE, v. 6, nº 2, p. 39-65, dez.

LIMA, A. B. Estado, Democracia e Educação. In: FIGUEIREDO, I. M. Z; ZANARDINI, I. M. S; DEITOS, R. A. (Orgs.). **Educação, Políticas Sociais e Estado no Brasil**. Cascavel: EDUNIOESTE; Curitiba: Fundação Araucária, 2008, p. 77-104.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. São Paulo. Cortez, 2001.

MORAES, A. (Org.). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Atlas, 2001.

OLIVEIRA, F. M. Cultura Política e Construção de Identidades Coletivas dos Sujeitos Sociais. **XIII Congresso Brasileiro de Sociologia** (Maio, Junho / 2007); UFPE, Recife (Pe). Disponível em: [http://www.sbsociologia.com.br/congresso\\_v02/index.asp?idcongresso=9](http://www.sbsociologia.com.br/congresso_v02/index.asp?idcongresso=9). Acessado em 10 junho de 2009.

SAES, D. A. M. de. Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania. In: **Crítica Marxista**, nº 16. São Paulo: Boitempo, 2003.

\_\_\_\_\_. **República do capital**: capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2001.

SEMERARO, G. Recriar o público pela democracia popular. In: FÁVERO O. e SEMERARO, G. (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

SHIMAMOTO, S.V.M. Trabalho e Gestão Educacional Democrática: a(tua)ções e con(tra)dições. In: Congresso Ibero-Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação. Niterói (RJ): ANPAE; Lisboa (PT): FPAE; Cáceres (ES): FEAE, 2010.

SILVA, T.T. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. In: SILVA, T.T. & GENTILLI, P.(orgs.). **Escola S.A.**: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.