



## **GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: FATORES RESTRITIVOS**

**Miguel Henrique Russo<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Tem se tornado um truísmo a afirmação de que a gestão da escola precisa ser democrática. Parece não haver dissenso sobre isso, pelo menos no plano do discurso, entre os políticos, educadores e demais interessados na educação. Entretanto, do que é que estamos falando que parece ser tão evidente e trivial, mas que se revela algo difícil de acontecer na prática das redes e unidades escolares. É absolutamente desafiador tentar encontrar as causas para tais dificuldades que nos levam a pensar que as “forças ocultas” que se opõem à democratização da educação e da escola são de fato poderosas.

É bastante significativa a produção acadêmica que revela a importância da democratização da escola. Igualmente relevantes foram, até aqui, os eventos dedicados à reflexão dessa temática promovidos por associações do campo educacional, por programas de pós-graduação e por órgãos do sistema de educação nas três esferas de governo.

Creio, entretanto, que não se pode afirmar que todo o esforço despendido tenha produzido uma prática educativa democrática nas escolas. Sem dúvida, avanços localizados num ou outro Estado, numa ou outra rede escolar, numa ou outra escola ocorreram, mas não se pode afirmar que a educação e a gestão escolar tenham se democratizado no Brasil. É necessário superar o uso mecânico da expressão “gestão democrática da educação” sem que signifique consciência e clareza teórico-prática ou compromisso com sua realização.

Assim, penso que continua aberta a necessidade de se aprofundar a

---

<sup>1</sup> Doutor em Educação. Pesquisador do TSC – Centro de Estudos e Pesquisas, Bragança Paulista, SP. E-mail: mh.russo@uol.com.br.



reflexão para identificar os fatores que dificultam, quando não impedem, a democratização da educação e da gestão escolar. Esta temática requer um espaço maior do que dispomos em um artigo ensaístico. Portanto, não temos aqui, a pretensão de esgotá-la.

## **GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARA QUE?**

Em muitas falas e escritos, especialmente institucionais, a sensação é a de que a democratização das relações de poder no interior da escola é um fim em si mesmo. Ainda que a democratização das relações interpessoais seja, também, um fator necessário para assegurar o sucesso do processo educativo, que se dá com base em relações solidárias e de persuasão, a democratização da gestão tem como fim submeter o processo de tomada de decisões à consideração de todos os segmentos escolares, isto é, é uma estratégia para melhorar a qualidade das decisões internas à escola porque é, assim, considerada uma decisão probabilisticamente superior às decisões individuais.

Há evidências empíricas muito fortes de que a democratização da gestão da escola, o que pressupõe a participação da comunidade nas decisões, produz a melhoria da qualidade da educação e do ensino e, assim, uma democratização do saber, fim último da escola.

## **QUAL GESTÃO DEMOCRÁTICA?**

É preciso submeter as diferentes concepções de gestão democrática ao crivo da lógica e da crítica para, assim, dar-lhes um caráter de prática criadora e reflexiva, comprometida com os interesses da educação, da escola e do processo educativo. Em síntese, é preciso produzir luz sobre a categoria “gestão democrática da educação” e torná-la significativa para os agentes escolares.

Diferentemente dos objetivos pretendidos pelas políticas progressistas,



a gestão democrática no modelo das políticas neoliberais é restritiva e negadora do poder da comunidade na definição dos rumos da educação.

A qualidade do produto da educação é indissociável da qualidade do processo de sua produção, isto é, a formação de sujeitos portadores da herança cultural da humanidade (históricos), com visão crítica e inserção produtiva na sociedade somente pode se dar em uma escola onde o projeto político-pedagógico resulte da construção coletiva, com a participação democrática de todos os interessados. A gestão democrática da escola é uma condição necessária para se produzir uma educação de qualidade.

A democratização da educação e da escola decorre, também, da natureza do processo de produção pedagógico, ou seja, do processo de formação humana, que se dá pela apropriação da cultura e do conhecimento historicamente produzido. Esse processo requer, e tem como premissa, o reconhecimento da igualdade ontológica entre seus agentes e que, portanto, precisa ser construído por meio de relações solidárias, cooperativas, entre iguais, necessária e intrinsecamente democráticas.

Os elementos que caracterizam uma escola democrática constituem aspectos cruciais para garantir que os seus resultados sejam significativos para seus usuários, seja no âmbito da formação da individualidade, como gênero humano, seja na esfera do social, como cidadão.

## **FATORES RESTRITIVOS À GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA**

Obviamente a democratização da escola e da sua gestão é produto de fatores propulsores e fatores restritivos ao seu desenvolvimento. Neste texto privilegiamos estes últimos que têm origem externa e interna à escola.

Os fatores restritivos externos decorrem, em geral, da falta de compromisso político dos governos com a educação pública. Interessa-nos, sobretudo, a inexistência de empenho para que o princípio constitucional da gestão democrática (CF-88, art. 206, inc. VI) se concretize na prática escolar. O artigo 14 da LDB (Lei Federal, nº 9394/96), que regulamenta o princípio



constitucional, não avançou no sentido de estabelecer uma concepção de caráter nacional que garantisse sua implantação em todo o território brasileiro. Poucos sistemas estaduais igualmente avançaram na questão e, simplesmente, reproduzem a LDB ou estabelecem normas frouxas para orientar a prática escolar e garantir sua democratização. Com isso produziu-se um quadro de grande diversificação de propostas e de variados graus de implementação e de resultados.

Os fatores internos às unidades escolares têm origem no próprio processo escolar. De modo geral é possível identificar como fator principal o autoritarismo estrutural que ocorre no interior das organizações burocráticas, isto é, hierárquicas, como as escolas públicas organizadas em redes. Esse modelo é disfuncional em face da natureza do processo pedagógico que deve se dar entre iguais com fundamento em relações de persuasão, ou seja, sem coerção. Assim, a primeira superação necessária, na escola, é a do poder legal-formal burocrático e a instituição da cogestão por meio de colegiados autônomos e deliberativos.

Quando penso em gestão democrática, e sua realidade no cotidiano das escolas, me recordo sempre de um artigo de trinta anos que continua atual porque nos revela uma dimensão crítica da participação da comunidade na gestão escolar, que julgo pouco se alterou desde então. É o artigo: "Um invisível cordão de isolamento: escola e participação popular" da Marília Pinto de Carvalho (CARVALHO, 1989). Penso que o título do artigo é esclarecedor do que ocorre na relação da escola com a comunidade e como se dá a criação do "invisível cordão de isolamento".

Pensando, ainda, nos obstáculos à democratização da educação é preciso levar em conta o resultado da sua ação para as crianças das camadas populares. Agora nos vem à mente o magnífico estudo de Maria Helena Sousa Patto, relatado no seu livro "A produção do fracasso escolar" (PATTO, 1990) no qual desvela os elementos estruturais e funcionais que produzem a reprovação e a evasão na escola pública, como a falta de relações democráticas e solidárias na escola.



Em situações discursivas, as práticas autoritárias no cotidiano escolar são, quase sempre, negadas por astúcia ou por ingenuidade dos agentes escolares. A superação desse quadro requer que ele primeiramente seja reconhecido por todos.

Entre a intenção, manifesta no discurso, e a ação, na prática escolar, há uma zona escura que não está sob o controle exclusivo dos seus agentes. Em muitas situações as mudanças têm um custo alto de dedicação e resiliência contra interesses não declarados que permeiam o interior da escola e para cujo combate os agentes não têm estímulos e/ou compromisso.

As ações para a superação dos fatores restritivos e adversos à democratização da escola e da sua gestão somente poderão ser desenvolvidas pelos próprios agentes escolares após um processo profundo de conscientização e construção de um projeto escolar que expresse a vontade coletiva. A construção de uma escola democrática exige investimento e compromisso de todos, e fora disso não há alternativa. O caminho para a transformação da escola tem que ser construído no seu próprio interior, não há soluções genéricas aplicáveis a todas as escolas. Mesmo escolas de uma mesma rede escolar têm suas singularidades que precisam ser consideradas quando se planeja ações com vistas a sua transformação.

### **PARA FINALIZAR, OU NÃO...**

Creio não ser necessária a repetição dos argumentos apresentados ao longo do texto para reforçar o que foi sendo revelado a respeito da gestão democrática na educação brasileira. Como quisemos demonstrar as normas legais são acanhadas e deram origem a uma pluralidade de propostas locais que fragilizaram o princípio constitucional e permitiram seu descumprimento. Destacamos também, a falta de interesse e compromisso político dos dirigentes de Estados e municípios e de parte dos educadores escolares, nomeadamente, seus dirigentes.

Esse quadro dramático aqui apresentado, não faz justiça com muitos



dirigentes e educadores cotidianamente empenhados na democratização da educação e da escola. Estes, infelizmente, constituem uma fração insuficiente para superar o autoritarismo na escola e na sociedade.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília-DF, 1988

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional. Brasília-DF, 1996.

CARVALHO, M. P. Um invisível cordão de isolamento: escola e participação popular. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 70, p. 65-73, agosto 1989.

PATTO, M. H. S. **A produção do fracasso escolar**: histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: T.A. Queiroz, 1990.