

ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

GILIANE SANTOS ARAUJO

**GESTÃO DEMOCRÁTICA: CONCEPÇÃO E EFETIVAÇÃO EM ESCOLAS DA REDE  
MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE/RS**

Porto Alegre  
2017

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

GILIANE SANTOS ARAUJO

**GESTÃO DEMOCRÁTICA:**  
CONCEPÇÃO E EFETIVAÇÃO EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE PORTO  
ALEGRE/RS

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Ana Lúcia Suarez Maciel.

Porto Alegre  
2017

## Ficha Catalográfica

A663g Araujo, Giliane Santos

Gestão Democrática : concepção e efetivação em escolas da rede municipal de Porto Alegre/RS / Giliane Santos Araujo . – 2017.

113 f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUCRS.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Lúcia Suarez Maciel.

1. Gestão democrática. 2. Políticas Educacionais. 3. Participação. I. Maciel, Ana Lúcia Suarez. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecários responsáveis: Marcelo Votto Texeira CRB-10/1974 e Michelângelo Viana CRB-10/1306

GILIANE SANTOS ARAUJO

**GESTÃO DEMOCRÁTICA:**  
CONCEPÇÃO E EFETIVAÇÃO EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE PORTO  
ALEGRE/RS

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social.

Dissertação defendida e aprovada em: 08/08/2017

Banca examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Ana Lúcia Suarez Maciel  
Orientadora  
(PPGSS/PUCRS)

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Jane Cruz Prates  
(PPGSS/PUCRS)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr. Cesar Beras  
(Unipampa)

Dedico este trabalho aos meus pais, camaradas e amigos, cujo carinho, apoio e incentivo foram imprescindíveis para a conclusão desta etapa.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos familiares pelo apoio e afeto, em especial aos meus pais, padrasto, irmãos, tios e avó. Vocês estiveram comigo nos momentos de alegria e de incerteza, acolhendo-me com carinho e incentivando a superar-me. Amo vocês!

Um agradecimento especial aos camaradas pelo aprendizado, apoio e confiança na luta e na vida. Ter compartilhado a trincheira ao lado de cada um de vocês, possibilitou-me expandir e aprofundar o conhecimento sobre a realidade, bem como compreender a necessidade da atuação na luta de classes. Alexandre Dornelles e Elisa Benedetto, obrigada pelo apoio na formulação deste trabalho.

Um abraço afetuoso, cheio de gratidão às minhas queridas amigas e amigo, Clarissa de Paula, Rafaela Rios, Ana Paula Rochemback, Daniele Jungton e Diogo Belmonte pela parceria, compreensão e incentivo. Queridas “curvetes”, amo vocês!!

À minha querida orientadora, Ana Lúcia Maciel, expresso minha gratidão, respeito e admiração! Mesmo diante de algumas dificuldades, que marcaram o processo de elaboração deste trabalho, agiu com profissionalismo e humanidade, apoiando-me na superação destas.

Agradeço aos professores Jane Prates e Cesar Beras, que integraram a banca de avaliação, pelas valiosas contribuições e reflexões. A disponibilidade e compreensão que demonstraram ao longo do processo, bem como o bom humor e competência fizeram da temida avaliação, um momento leve e repleto de aprendizado.

Aos colegas, professores e trabalhadores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS, manifesto minha gratidão pela parceria neste intenso processo de formação.

Sou também grata pela amizade e parceria construída para além dos muros da universidade, Cássia e Marina “fervemos o ki” dentro e fora de sala de aula!! Os debates, conversas, risos, carinho e apoio foram essenciais nesse processo! Amo vocês!! João Paulo Aires, muito obrigada pela disponibilidade nas traduções do resumo!

Agradeço ainda a torcida e o carinho dos colegas da “A Toca da Coruja”, levo-os no coração!

Por fim, agradeço aos participantes da pesquisa pela confiança e parceria na realização deste estudo. A colaboração de vocês foi fundamental!

## Dissidência ou a arte de dissidiar

Mauro Iasi

“Há hora de somar  
 E hora de dividir.  
 Há tempo de esperar  
 E tempo de decidir.  
 Tempos de resistir.  
 Tempos de explodir.  
 Tempo de criar asas, romper as cascas  
 Porque é tempo de partir.  
 Partir partido,  
 Parir futuros,  
 Partilhar amanheceres  
 Há tanto tempo esquecidos.  
 Lá no passado tínhamos um futuro  
 Lá no futuro tem um presente  
 Pronto pra nascer  
 Só esperando você se decidir.  
 Porque são tempos de decidir,  
 Dissidiar, dissuadir,  
 Tempos de dizer  
 Que não são tempos de esperar  
 Tempos de dizer:  
 Não mais em nosso nome!  
 Se não pode se vestir com nossos sonhos  
 Não fale em nosso nome.  
 Não mais construir casas  
 Para que os ricos morem.  
 Não mais fazer o pão  
 Que o explorador come.  
 Não mais em nosso nome!  
 Não mais nosso suor, o teu descanso.  
 Não mais nosso sangue, tua vida.  
 Não mais nossa miséria, tua riqueza.  
 Tempos de dizer  
 Que não são tempos de calar  
 Diante da injustiça e da mentira.  
 É tempo de lutar  
 É tempo de festa, tempo de cantar  
 As velhas canções e as que ainda vamos inventar.  
 Tempos de criar, tempos de escolher.  
 Tempos de plantar os tempos que iremos colher.  
 É tempo de dar nome aos bois,  
 De levantar a cabeça  
 Acima da boiada,  
 Porque é tempo de tudo ou nada.  
 É tempo de rebeldia.  
 São tempos de rebelião.  
 É tempo de dissidência.  
 Já é tempo dos corações pularem fora do peito  
 Em passeata, em multidão  
 Porque é tempo de dissidência  
 É tempo de revolução”

## Resumo

A presente dissertação buscou analisar a concepção e a efetivação da gestão democrática nas escolas municipais de Ensino Fundamental em Porto Alegre/RS no ano de 2016. Desse modo, apresenta, num primeiro momento, as concepções teóricas que fundamentam a gestão democrática. Em seguida, aborda-se sua configuração legal e, por fim, suas práticas sociais. Este estudo, de natureza qualitativa se pautou no Materialismo Histórico e Dialético enquanto método para a compreensão da realidade. Foi desenvolvida pesquisa documental (através da análise de legislações que definem e regulamentam a gestão democrática nas escolas em âmbito federal e municipal no período de 1988 a 2016); e pesquisa empírica (cuja coleta de dados foi realizada em três escolas, definidas por sorteio). Os sujeitos entrevistados foram as (os) representantes de cada segmento que compõem o Conselho Escolar: professoras (es), funcionárias (os), estudantes e pais/mães e o (a) diretor(a) de cada escola. Com base nas reflexões realizadas, chegou-se aos seguintes resultados: em linhas gerais, a gestão democrática é concebida como um processo mais horizontalizado, por possibilitar a interferência de trabalhadoras (es) e usuárias (os) nas decisões, constituindo-se, a participação como principal recurso gerencial. Entretanto, sua efetivação é limitada pelas necessidades de reprodução do modo de produção capitalista. Nesse sentido, a insuficiência e/ou ausência de recursos disponíveis (materiais, humanos e financeiros), constituem-se como uns dos principais desafios do processo de democratização na política educacional.

**Palavras-chave:** Gestão democrática; Políticas Educacionais; Participação.



## Abstract

This dissertation intended to analyze the conception and effectuation of the democratic management in municipal schools of the Elementary School in Porto Alegre/RS in 2016. Thus, we present the theoretical conceptions that ground the democratic management. In what follows, we talk about its legal setup and, finally, its social practices. This study performs a qualitative research based on the Historical and Dialectical Materialism as a method for the investigation of reality. We developed two types of research, first, a documental research (by analyzing the legislations that define and regulate the democratic management in schools in federal and municipal scopes between the years of 1988 to 2016); and second, an empirical research (we collected data from three schools defined at random). The interviewed subjects were the representatives of each segment that compounds the school board: teachers, employees, students and their parents, and the director of each school. Based on the realized reflections, we came up with the following results: the democratic management is conceived as a horizontal process enabling the interference of employees and users in the decisions, which makes participation the main management resource. However, its effectiveness is limited by the needs of reproduction of the capitalist way of production. Thus, the insufficiency and/or absence of available resources (human and financial materials) is one of the main challenges in the process of democratization in the education policy.

**Key words:** Democratic management; Educational policies; Participation.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|   |    |
|---|----|
| Gráfico 01 - Concepção do modelo de gestão democrática na política educacional..... | 51 |
| Gráfico 02 - Características da gestão democrática na política educacional.....     | 54 |
| Ilustração 01 - Linha do tempo dos documentos analisados.....                       | 55 |
| Gráfico 03 - Concepção de gestão democrática nas escolas selecionadas.....          | 62 |
| Gráfico 04 - Práticas de gestão democrática nas escolas selecionadas.....           | 72 |

**LISTA DE TABELAS**

|   |    |
|---|----|
| Tabela 1 – Identificação dos documentos analisados..... | 46 |
|---|----|

## SUMÁRIO

|   |     |
|---|-----|
| 1 INTRODUÇÃO.....   | 13  |
| 2 GESTÃO DEMOCRÁTICA: HISTORICIDADE, CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS.....   | 16  |
| 2.1 Gênese e consolidação da gestão democrática no âmbito das políticas sociais.....                                | 16  |
| 2.2 A (Contra) reforma do Estado: crise fiscal, novas configurações da gestão pública e efeitos na vida social..... | 21  |
| 2.3 Gestão Democrática: concepções e elementos constitutivos do processo administrativo.....                        | 27  |
| 3 CAMINHO METODOLÓGICO DA PESQUISA.....   | 36  |
| 3.1 Problema.....   | 36  |
| 3.2 Objetivos.....  | 36  |
| 3.2.1 Objetivo Geral.....   | 36  |
| 3.2.2 Objetivos Específicos.....  | 36  |
| 3.3 Questões norteadoras.....   | 37  |
| 3.4 Materialismo Histórico.....   | 37  |
| 3.5 Processo de coleta, tratamento e análise dos dados.....   | 41  |
| 3.5.1 Pesquisa empírica.....  | 41  |
| 3.5.2 Pesquisa documental.....  | 41  |
| 4 CONCEPÇÃO E EFETIVAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: ANÁLISE DOS DADOS DOCUMENTAIS E EMPÍRICOS.....                      | 49  |
| 4.1 A configuração da gestão democrática nas, políticas educacionais.....   | 49  |
| 4.1.1 Concepção e caracterização da gestão democrática.....   | 49  |
| 4.1.2 Processo Histórico.....   | 54  |
| 4.1.3 Autonomia na gestão democrática.....  | 55  |
| 4.1.4 Práticas de gestão democrática normatizadas pelas políticas educacionais.....                                 | 58  |
| 4.2 Gestão democrática na escola: análise dos dados empíricos.....  | 61  |
| 4.2.1 Concepção de gestão democrática nas escolas da rede municipal de Porto Alegre/RS.....                         | 61  |
| 4.2.2 Práticas de gestão democrática nas escolas da rede municipal de ensino de Porto Alegre/RS.....                | 72  |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....   | 97  |
| REFERÊNCIAS.....  | 99  |
| APÊNDICES.....  | 105 |
| APÊNDICE A - Quadro metodológico do projeto de pesquisa.....  | 105 |
| APÊNDICE B - Roteiro questionário para a (o) representante dos (as) professores.....                                | 108 |
| APÊNDICE C - Roteiro questionário para a (o) representante dos pais/mães e/ou responsáveis.....                     | 109 |
| APÊNDICE D - Roteiro questionário para a (o) representante dos (as) estudantes.....                                 | 110 |
| APÊNDICE E - Roteiro questionário para a (o) representante das (os) funcionárias (os).....                          | 111 |
| APÊNDICE F - Roteiro entrevista para o (a) Diretor(a) da escola.....  | 112 |
| APÊNDICE G - Roteiro para a pesquisa documental.....  | 113 |

## 1 INTRODUÇÃO

A jovem democracia brasileira vem sofrendo severos ataques, especialmente nos últimos tempos através da tramitação e aprovação de projetos de lei que limitam a autonomia dos sujeitos e organizações como a PL 193/2016 do "Programa Escola sem Partido" e a Lei nº 13.260/ 2016, que reformula o conceito de organização terrorista. Além de propostas de contrarreforma na Previdência, retirada dos direitos trabalhistas, projetos de lei que preveem o congelamento dos gastos públicos e cortes de recursos como a PL 257/2016 e a PEC 241-55/2016.

No atual cenário, marcado pelo acirramento da luta de classes se intensificam as estratégias de resistência como o aumento do número de greves<sup>1</sup> (96% no período de 2010 a 2012), bem como se reconfiguram, como exemplo se tem as ocupações das escolas públicas. As ocupações são inspiradas em experiências internacionais como a chilena e vem se expandindo para outros níveis da educação como o ensino superior e técnico. Estas ações, assim como atos públicos em defesa de direitos vem sendo violentamente reprimidos pela força policial, colocando em xeque os direitos de expressão e organização política.

A gestão democrática se constituiu historicamente como uma das principais demandas dos movimentos sociais pela educação. Foi assegurada como princípio do ensino público pela Constituição Federal de 1988 (Art. 206), reiterado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei nº 9.394/96) e pelo Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14). Porém, sua efetivação enfrenta diversos desafios, principalmente no que tange à partilha do poder decisório, focalização das políticas sociais e constantes cortes orçamentários.

Este estudo busca analisar como o processo de democratização se reflete na gestão das escolas públicas, evidenciando suas tendências. A relação deste tema com o Serviço Social se dá pelo fato de que o processo democratização perpassa o cotidiano de trabalho das/os assistentes sociais nas diversas políticas, dentre as quais, a educacional. Observa-se também a recorrência dos temas democracia e participação enquanto objeto de estudo da área, principalmente no período de

---

<sup>1</sup> Conforme dados cadastrados no Sistema de Acompanhamento de Greves – SAG – DIEESE, que tem como fonte as notícias veiculadas em jornais impressos ou eletrônicos da grande mídia e da imprensa sindical.

redemocratização do país (década de 1980), dada a vinculação histórica da profissão com as lutas sociais.

A centralidade destas categorias era verificada na prática profissional, em que os processos de participação/organização eram considerados estratégias de ação privilegiada junto aos setores populares (SILVA coord., 2007). Desse modo, pretendeu-se com a referida pesquisa aprofundar o conhecimento teórico sobre as categorias gestão democrática e participação, que perpassam o trabalho de assistentes sociais, haja vista o compromisso ético-político assumido pela categoria com a liberdade, alargamento da democracia e a cidadania, expresso no Código de Ética de 1993 e reiterado pelas Diretrizes Curriculares da ABEPSS (1996).

Este estudo integrou um esforço iniciado na graduação, a partir do Estágio Supervisionado em Serviço Social na área da Educação. Experiência que subsidiou a elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso – TCC na Universidade Federal do Pampa – Unipampa, Campus São Borja/RS, no qual foi analisada a intervenção da assistente social na política educacional no referido município, com destaque aos desafios da gestão escolar democrática.

Nesse sentido, esta pesquisa representa a continuidade de uma investigação, impulsionada por questionamentos suscitados na experiência do estágio, onde se configuraram como demanda a mediação família e escola. Tais questionamentos se referiam ao fato da escola apontar recorrentemente a falta de participação e envolvimento de mães/pais e/ou responsáveis, ao mesmo tempo em que estes sujeitos percebiam a escola como um espaço fechado às suas colocações, servindo, conforme o relato de uma mãe, que era presidente da Associação de Pais e Mestres, apenas para assinar papéis.

O trabalho está estruturado em três capítulos. No primeiro se propõe a desenvolver uma análise sobre a gênese e consolidação da gestão democrática no âmbito das políticas sociais, abordando as redefinições do papel do Estado num contexto de reestruturação do capital e seus efeitos na gestão pública e na vida social, em especial os impactos sobre a classe trabalhadora. As concepções e elementos constitutivos do processo administrativo numa perspectiva democrática também serão discutidos neste item, recuperando o conceito abstrato de gestão/administração e sua particularidade na sociedade capitalista.

No segundo capítulo é apresentado o caminho metodológico trilhado até o momento, explicitando o tipo de pesquisa desenvolvido, o método que pautou o

processo de investigação da realidade, definição das fontes, *lócus*, instrumentos etc. No caso desta pesquisa, possui natureza qualitativa, com uso de dados quantitativos. O Materialismo Histórico está orientando o processo investigativo, que tem como fontes, dados empíricos e documentais. O *lócus* de desenvolvimento do estudo foi a cidade de Porto Alegre/RS, mais especificadamente as escolas municipais de ensino fundamental, onde se realizaram entrevistas com três estabelecimentos de ensino.

Os sujeitos entrevistados foram as (os) representantes do Conselho Escolar, que é composto pelos segmentos das (os) professoras (es), das (os) funcionárias (os), das (os) estudantes, dos pais/mães e/ou responsáveis e a diretora. A pesquisa documental compreendeu a legislação que normatiza a gestão democrática no período de 1988 a 2015. Desse modo, integraram o *corpus* de análise os documentos que regulamentam a gestão democrática na política educacional nos níveis nacional, estadual e municipal. Além dos processos de coleta, tratamento e análise dos dados, da fundamentação teórica do método e de suas categorias, o item metodológico abordou também as dificuldades vivenciadas durante a pesquisa.

O terceiro capítulo apresenta os dados obtidos a partir das fontes documentais, estruturando-se a partir das categorias identificadas. Nesse sentido, constituem-se como subitens: a concepção e caracterização da gestão democrática, o processo histórico, a autonomia e as práticas normatizadas pelas políticas educacionais. Este capítulo compreende também a apresentação e a análise dos dados extraídos das entrevistas, abordando a concepção de gestão democrática, bem como as práticas desenvolvidas em cada escola. Evidenciando-se assim os desafios que perpassam a efetivação do referido modelo de gestão.

## **2 GESTÃO DEMOCRÁTICA: HISTORICIDADE, CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS**

Neste capítulo será apresentado o processo de inscrição do modelo de gestão democrática no âmbito das políticas sociais e a configuração do Estado a partir da Constituição Federal de 1988, que promove a efetivação deste modelo. Também será discutido a mudança do papel do Estado, as mudanças na base produtiva e como isso se repercute nas políticas sociais e na vida da classe trabalhadora. E por fim serão analisados conceitos de gestão democrática a partir de autores do Serviço Social, apresentando seus elementos constituintes.

### **2.1 Gênese e consolidação da gestão democrática no âmbito das políticas sociais**

O direito de interferir nos rumos da sociedade se constituiu como uma das principais demandas dos movimentos populares da década de 1980, que lutavam por melhores condições de vida e contra o autoritarismo do regime militar. Estes movimentos expressaram a constituição de sujeitos sociais ativos (agentes políticos), que definiam o que consideravam ser seus direitos e lutavam para seu reconhecimento (DAGNINO, 2004). A busca por uma nova institucionalidade democrática, refletiu um movimento amplo e heterogêneo, que se propunha a discutir

[...] não apenas o padrão histórico que tem caracterizado a realização das políticas sociais em nosso país – seletivo, fragmentado, excludente e setorizado - mas também a necessidade de democratização dos processos decisórios responsáveis pela definição de prioridades e modos de gestão de políticas e programas sociais (RAICHELIS, 2006, p. 05).

Os movimentos populares atuaram na conquista de vários direitos sociais, inscritos na Constituição Federal de 1988 a partir de demandas construídas coletivamente e pressões organizadas (GOHN, 2011). Dentre estas conquistas, destacam-se os mecanismos de controle democrático como os Conselhos de políticas públicas e de defesa de direitos e as Conferências. Além da garantia de instrumentos de democracia semidireta como plebiscito, referendo e projetos de iniciativa popular.



A Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo pacto federativo a partir da descentralização e do controle social. O *federalismo cooperativo*, modalidade adotada no Brasil “[...] consiste na ação conjunta da unidade nacional e subnacionais, tendo as últimas autonomia decisória e capacidade própria de financiamento” (SOUZA, 2004, p. 177). A partir desta nova institucionalidade política e administrativa, buscou-se superar a centralização, ou seja, a concentração de poder na instância federal através da descentralização.

Este processo vem sendo entendido como sinônimo de democratização, principalmente quando se refere às políticas de proteção social (SOUZA, 2004). Isso porque, enquanto na perspectiva neoliberal, democratizar significa abrir áreas, antes de primazia e controle centralizado do Estado, para o mercado e a sociedade civil; na concepção formulada pelos movimentos sociais democratizar consiste em tornar permeável o Estado às demandas da classe trabalhadora, ou seja, ampliá-lo a fim de compor estratégias mais abrangentes de desenvolvimento nacional, superando o seu caráter historicamente autoritário, clientelista e privatista.

O controle social, por sua vez, está “[...] intrinsecamente ligado à forma de participação da população na elaboração e fiscalização das políticas públicas” (SOUZA, 2004, p. 167). O que supõe a descentralização do poder decisório e não apenas a transferência de responsabilidades. No Brasil, o processo de descentralização iniciado nos anos 1990 se caracteriza muito mais pela redução das responsabilidades do Estado, do que pela efetiva descentralização do poder decisório, haja vista a necessidade de alinhar as políticas nacionais com os interesses do capital financeiro. As principais iniciativas adotadas para promover a descentralização foram: a transferência de empresas estatais para a propriedade privada via privatização; terceirização das atividades-meio da administração pública, bem como das atividades-fim; e a requisição da participação da população na gestão dos serviços públicos e no controle social (SOUZA, 2004).

Observa-se que a institucionalidade consolidada após a Constituição Federal de 1988, incorpora tanto as necessidades da reestruturação da base produtiva no que tange à redefinição do papel do Estado, quanto parte das demandas dos movimentos populares. A descentralização consistiu, portanto, na redução do papel social do Estado e na transferência de responsabilidades e parte do poder decisório da esfera federal para a estadual e a municipal, abrindo espaço também para parcerias com o setor privado (com ou sem fins lucrativos). Nesse sentido,

evidencia-se a consolidação de mudanças na relação entre Estado e sociedade civil, iniciadas na década de 90, em que há um entrelaçamento entre as duas esferas, superando a relação de oposição presente nas décadas anteriores. Com o fim da ditadura e o retorno dos processos eleitorais, espaços no Estado passam a ser disputados por forças políticas organizadas, novos e antigos atores sociais passam a estabelecer as suas metas de lutas no âmbito da sociedade política (GOHN, 2005).

Dado o papel decisivo da participação na luta pela redemocratização do país, abordar-se-á a concepção desta categoria, bem como os tipos de participação vivenciados no Brasil nas últimas décadas. A participação é processo social, no qual o (a) homem (mulher) se percebe enquanto sujeito político, estabelecendo uma relação direta com os desafios sociais (SOUZA, 2004a). As lutas por condições básicas de vida e de trabalho, e em especial pela saúde, constituíram-se historicamente como motivações para a participação (SOUZA, 2004). Nesse sentido, a participação enquanto requisito de realização do próprio ser humano (Ibidem) se expressa como meio que possibilita o seu desenvolvimento social e a construção de sua autonomia, podendo tensionar os limites da sociedade capitalista.

Souza (2004) discorre sobre três concepções básicas de participação que se desenvolveram na realidade sociopolítica brasileira. São elas: a *participação comunitária*, a *participação popular*, e a *participação social*. No início do século XX, a participação e a organização comunitária surgiram como eixos centrais de vários programas de desenvolvimento econômico e social, “[...] compondo a ideologia e a prática dos centros comunitários norte-americanos” (BRAVO, 1991 apud SOUZA, 2004, p. 172).

A participação, nesse contexto, consistia em envolver as comunidades na realização de atividades em que o trabalho da população teria uma direção desejável para o sistema, apontando para a redução das consequências causadas pelo desenvolvimento do capitalismo. Essa participação deixava intocada a estrutura de classes e as relações de produção e de dominação, organizando a demanda através do consumo de equipamentos urbanos. Ou seja, nesse período – décadas de 1950/60 – a *participação comunitária*, sobretudo na saúde, era entendida como a *sociedade completando o Estado*. Este, por sua vez, passou a *incentivar a colaboração da sociedade na execução das políticas sociais* por meio do *voluntariado* e do apelo à *solidariedade dos cidadãos* (SOUZA, 2004, p. 173).

A participação comunitária incidia, portanto, na execução das ações. Cada indivíduo se envolveria mais com as questões da comunidade, conforme as funções e papéis determinados pelas classes dirigentes (SOUZA, 2004). Este tipo de participação, funcional ao sistema, mantém intocada a estrutura de poder. As(os) cidadãs(ãos) e empresas são convocados a atuar, mediante trabalho voluntário, projetos e ações pontuais nas expressões da questão social (neste período, mais evidentes pelas contradições geradas pelo crescimento econômico). Alavancada pela proposta de desenvolvimento de comunidade, a participação comunitária se sustentava em valores como a solidariedade e o coletivismo, bem como o objetivo desenvolvimentista de superar o subdesenvolvimento a partir do crescimento econômico (Ibidem). Entretanto, no contraditório contexto da década de 1970, se engendra um outro tipo de participação, a popular, que representa, por sua vez,

[...] o aprofundamento da crítica e a radicalização das práticas políticas opositoras ao sistema dominante, decorrente dos insatisfatórios resultados políticos e técnicos das práticas de participação comunitária (CARVALHO, 1995: 21 apud SOUZA, 2004, p. 174).

A participação adquire o sentido de luta e contestação. A classe trabalhadora, duramente afetada pelas contradições do crescimento econômico, mobiliza-se na luta contra o Estado e por melhores condições de trabalho e vida. É na transição das décadas de 1970 a 1980, que “[...] a *participação* começa a ser entendida como *participação nas decisões* e não na execução das ações, como fora anteriormente” (SOUZA, 2004, p. 175). Assim, a participação popular na década de 1970, pautou-se no controle social entendido como combate ao Estado ditatorial feito pela sociedade (Ibidem).

Demandas da participação popular, como a gestão compartilhada das políticas públicas são incorporadas no processo de redemocratização. As novas relações engendradas entre Estado e sociedade, requalificam o processo de participação, que passa a referir-se agora, “[...] ao reconhecimento e acolhimento da diversidade de interesses e projetos colocados na arena social e política” (Ibidem). Ou seja, este tipo de participação não agrega apenas as demandas das(os) trabalhadoras(es), mas de todos os segmentos sociais. Desse modo, a participação social é incluída no arcabouço jurídico-legal do Estado, modificando as estruturas de representação da sociedade (SOUZA, 2004).

A novidade estabelecida na concepção de *participação social* é o controle do Estado realizado por meio de toda a sociedade, circunscrevendo a proposta dos mecanismos de controle social, principalmente, as conferências e os conselhos de política e de direito. Essa participação social só é possível se respeita também a descentralização do setor – princípios do pacto federativo contido na Constituição Federal de 1988 (SOUZA, 2004, p. 167-168).

Atualmente, a participação social é um direito e método de governo a ser consolidado a partir da Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS instituídos pelo Decreto nº 8.243/2014. Esta Política tem como “[...] objetivo fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil” (BRASIL, 2014). São mecanismos e instâncias de participação social: conselho de políticas públicas, comissão de políticas públicas, conferência nacional, ouvidoria pública federal, mesa de diálogo, fórum interconselhos, audiência pública, consulta pública e ambiente virtual de participação social (Ibidem).

A PNPS (2014) estabelece diretrizes, dentre as quais, a participação é concebida como um direito e expressão de autonomia, desenvolvendo-se de forma complementar, transversal e integrada aos mecanismos e instâncias da democracia representativa, participativa e direta. Ademais são definidos os objetivos da PNPS e as responsabilidades da Secretaria-Geral da Presidência da República. Conforme informações obtidas na página “Arena da Participação Social” da Secretaria-Geral da Presidência da República, no período que compreende 2003 e 2012, mais de 7 milhões de brasileiros participaram de 87 conferências nacionais em 40 áreas setoriais. No âmbito federal, contabiliza-se mais de 120 conselhos, com presença significativa de representantes da sociedade civil na sua composição, além de estarem ativas cerca de 270 ouvidorias públicas (BRASIL, 2016).

Os dados apresentados sobre o âmbito federal evidenciam a amplitude da participação social e a diversidade de seus instrumentos, posteriormente normatizados pela PNPS (2014). Esta legislação se constitui como referência na regulação da participação social ao estabelecer diretrizes gerais, traçar objetivos e definir responsabilidades, além das demais legislações dos níveis federal, estadual, municipal e institucional que abordam o controle social. A partir do exposto, percebe-se a consolidação da participação social na estrutura e dinâmica de gestão das

políticas públicas, em especial as de corte social, compreendendo uma diversidade de instrumentos.

## **2.2 A (Contra) reforma do Estado: crise fiscal, novas configurações da gestão pública e efeitos na vida social**

A proposta de reforma do Estado na perspectiva neoliberal se assenta na decretada inviabilidade do “Estado Social”, já que, os seus elementos constituintes como: “[...] Estado-nação soberano; sindicatos fortes; relações de trabalho bem definidas e institucionalizadas; salários amparados legalmente; pleno emprego, já não mais o sustentavam” (PEREIRA; STEIN, 2010, p. 110). Tal configuração estatal estaria gerando a crise fiscal, ou seja, provocando um déficit no orçamento público, em que o valor das despesas é superior à arrecadação das receitas. A crise do Estado Social se insere num contexto de mudanças econômicas e políticas, em que o desenvolvimento tecnológico alterou significativamente o modelo de produção e de regulação social a partir de 1970 (reestruturação produtiva), além da derrocada do socialismo real (final da década de 80) e o enfraquecimento dos partidos e das organizações de esquerda (PEREIRA, 2002).

A reforma do Estado integra as ações para o enfrentamento da crise estrutural do sistema capitalista, compreendendo as seguintes medidas:

1) a *privatização de empresas públicas* (de cujas vendas se obteria recursos para [“honrar os “compromissos” com a dívida externa]; 2) a *redução dos custos de produção* (custo país) principalmente com a *redução dos custos da força de trabalho* (diminuição do valor dos salários, eliminação ou esvaziamento dos direitos trabalhistas, reversão da Previdência Social, combate aos sindicatos e às lutas dos trabalhadores); 3) a redução do funcionalismo público e gastos estatais com força de trabalho; 4) diminuição do gasto social do Estado, precarizando políticas e serviços sociais (assistência, saúde, educação públicas) (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 208; grifos dos autores).

Nessa perspectiva, o Estado vai redefinindo seu papel em consonância com as diretrizes do Neoliberalismo, adotando uma posição de regulação e de desresponsabilização da execução dos serviços sociais através da descentralização, da criação do espaço público não estatal e da privatização. A reforma do Estado é influenciada pelo referencial da Nova Gestão Pública, que busca aproximar a administração pública à empresa privada a partir da adoção dos parâmetros do

mercado como redução de custos, competição, foco no resultado, adoção de metas e indicadores, eficiência dentre outros (MOTTA, 2013). Assim, este modelo de gestão pública garante as necessidades de acumulação capitalista ao se constituir mínimo para as políticas sociais e para as necessidades dos (as) trabalhadores (as) e máximo para as demandas do grande capital (socorro às empresas em tempos de crise, estabelecimento de um “bom clima de negócios”, desoneração de cargas tributárias etc) (PERONI, 2014).

Barbosa (2004) refere que diante da necessidade de dotar o Estado de maior eficiência, aos moldes da reestruturação produtiva, foram implementadas estruturas mais ágeis, conferindo a competição um papel chave. A visão gerencial adotada pelo governo se sustenta na *gestão de resultados*, que se desenvolve por meio: “[...] (1) da reorganização das carreiras e categorias funcionais no âmbito do Estado; (2) da incorporação da gerência de resultados; (3) da instituição das organizações sociais” (BARBOSA, 2004, p. 54). O estabelecimento de metas e de responsabilidades gerenciais possibilita focar o serviço no *cliente-consumidor*, eliminando “custos desnecessários”, bem como proporcionar a expansão do mercado em áreas, antes consideradas, de primazia do Estado. Carvalho (2009) aborda as vantagens da gestão por projetos

O modelo gerencial introduziu a gestão por projetos, identificada como a forma mais adequada de se eliminar custos desnecessários, desenvolver produtos e serviços correspondentes às inovações, às novas exigências dos diferentes clientes e à vantagem competitiva, além de criar uma estrutura organizacional flexível e integradora e uma maior cooperação entre pessoas, equipes e departamentos (CARVALHO, 2009, p. 1154).

Para a autora, essa modificação pressupõe profundas alterações no modelo burocrático weberiano guiado por procedimentos rígidos, forte hierarquia, organização burocrática, centralização das decisões, nítida delimitação da esfera pública em relação à privada etc., “[...] em favor de organizações mais flexíveis, da administração descentralizada, autônoma e participativa e da redefinição das relações entre esferas públicas e privadas” (CARVALHO, 2009, p. 1146). Nesta nova lógica de gestão dos recursos públicos, criou-se um mercado de instituições e técnicos que concorrem por parcelas do fundo público na efetivação dos programas sociais (BARBOSA, 2004).

Como se sabe, a seguridade social, nesse contexto, passou a ser entendida como negativa à rentabilidade dos capitais privados e, em decorrência dos direitos adquiridos pelos trabalhadores, obstáculo tanto à livre circulação do capital quanto à competição entre as empresas e, por isso, o seu enxugamento em termos jurídicos, políticos e organizacionais, passou a *carro-chefe* de todas as reformas no mundo. Reduzir a responsabilidade estatal com a proteção social e sua estrutura organizacional apresenta-se como primeira exigência institucional destas proposições. Em seguida, aparece a urgência de dotar a gestão da seguridade de maior eficiência e competitividade, de modo a atrair capitalização privada para o setor e torná-la mais rentável. A *ideia-força* é a de reduzir o papel do Estado, realizar o ajuste fiscal e limitar suas responsabilidades públicas por meio da tríglia descentralização, focalização e privatização (BARBOSA, 2004, p. 53).

Separa-se a função de governar e a de executar no âmbito do Estado, em que a primeira pressupõe introduzir regras orientadoras das relações entre os prestadores públicos e privados, redistribuir ou realocar recursos, avaliar necessidades e recursos disponíveis, definir metas e monitorar sua realização (CARVALHO, 2009). Nesse sentido, o Estado se exime da responsabilidade de produzir e fornecer bens ou serviços, deixando de ser investidor e mantenedor para assumir o papel de regulador e facilitador da iniciativa privada (Ibidem). A redução do papel do Estado e a transferência de suas responsabilidades para a sociedade civil também se constitui como estratégia para enfrentar a falta de recursos decorrente do suposto déficit fiscal do Estado, favorecendo a competição e a atuação do cidadão/comunidade nos negócios públicos.

Nesta perspectiva, a estratégia escolhida para enfrentar a falta de recursos, devido ao questionável<sup>2</sup> déficit fiscal do Estado, centra-se no saber técnico e no conjunto de instrumentos necessários para reduzir custos e ampliar a produtividade diante da escassez dos recursos públicos. Como a definição de metas, na lógica gerencial, exige a aferição do desempenho perante estas, na reforma administrativa do Estado se evidencia a constituição de variados mecanismos avaliativos (BARBOSA, 2004). Assim, a avaliação deve funcionar como “revitalizadora” da participação da comunidade, divulgando resultados e premiando com maiores recursos as instituições que apresentem melhor desempenho na escala avaliativa,

---

<sup>2</sup> O déficit fiscal do Estado é questionável porque ao contrário do que afirma a grande mídia e alguns setores ligados aos interesses das elites financeiras e econômicas, não são os gastos sociais responsáveis pela sangria dos cofres públicos, mas os compromissos referentes ao pagamento de dívida pública que consomem a maior parte dos recursos do Orçamento Geral da União (45,11% em 2014). Embora haja a denúncia de diversas fraudes, ilegalidades e ilegitimidades apontadas no Relatório da CPI da Dívida (2009/2010) e noutras publicações e materiais da Auditoria Cidadã da Dívida, esta ainda não foi auditada, em pleno descumprimento do art. 26 das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988.

estimulando a responsabilização pelos resultados e a competição entre as instituições (CARVALHO, 2009). Em essência, os mecanismos de avaliação utilizados pelo governo federal funcionam como meios de promover o controle e a direção social das políticas sociais alinhadas com os interesses do capital.

Barbosa (2004) observa que o efeito mais perverso destas novas práticas de gestão “[...] diz respeito à paralela desqualificação do debate político sobre as políticas sociais e sua reconversão à medição técnica da realidade pelos especialistas” (BARBOSA, 2004, p. 53). A tecnificação das políticas sociais, mediante, sua suposta neutralidade pragmática, esvazia de sentido político o debate, ampliando a zona de consenso em torno de sua legitimidade a partir da despolitização das práticas sociais. A abordagem técnica dos direitos sociais se limita a “[...] adequada aferição da realidade, mediante delimitação dos focos essenciais de atenção pública [...]” (BARBOSA, 2004, p. 53), ou seja, sua ação se dá nos efeitos indesejados produzidos pela ordem, sem constituir um projeto político de enfrentamento das desigualdades econômico-sociais, inerentes ao sistema capitalista.

Barbosa adverte que “[...] se esvaziada da política, a gestão se fecha à auto-reprodução do *discurso competente* e se restringe à execução de manuais” (BARBOSA, 2004, p. 56). Uma concepção imediatista dos processos sociais se restringe a constituir respostas que se inscrevam na circularidade do capital, isto é, na correção dos efeitos indesejados produzidos pela ordem. A redução dos gastos sociais, a flexibilização dos direitos trabalhistas, o aumento da tributação regressiva dentre outras questões são tratadas de forma unívoca e autoritária, mediante contrarreformas impostas para a classe trabalhadora. Da mesma forma, os efeitos destas medidas, precarização do trabalho, sucateamento do público, a pobreza etc, são naturalizados, a fim de pulverizar as formas de rebeldia e resistência.

Tendo em vista obscurecer as clivagens de classe a “[...] razão técnica se transforma na razão universal” (BARBOSA, 2004, p. 54), despolitizando o debate a partir de um “[...] discurso administrativo racionalizador e formalista que faz equivaler *direito e consumo de serviço*” (BARBOSA, 2004, p. 54). Nesta perspectiva, o mercado passa a ser o grande referencial das relações sociais, já que importantes mudanças foram feitas [e estão sendo] no aparelho do Estado, no sentido de incorporar referenciais do modelo gerencial utilizado nas empresas e liberalizar a atuação do mercado.



A descentralização das funções, antes exercidas pelo Estado, em favor da sociedade civil (mercado, Terceiro Setor) representa, nesta lógica, a efetivação do processo de democratização. As políticas sociais tratadas como *consumo*, em detrimento das conquistas das lutas sociais, colocam “[...] em cena o consumidor de serviços ao invés do sujeito coletivo de direitos” (BARBOSA, 2004, p. 54). Isso, quer dizer, que a cidadania, bandeira de luta, na construção social de um projeto político que se oponha aos limites da ordem vigente, ao ser esvaziada de seu sentido político, torna-se sinônimo de integração individual ao mercado, como produtor(a) e/ou consumidor(a).

A crise fiscal, um dos principais problemas a serem enfrentados pela reforma do Estado consiste, portanto, na “reorientação do fundo público para as demandas do empresariado, combinada à queda da receita engendrada pelo ciclo depressivo e à diminuição da taxa sobre o capital” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 208). Dessa forma, a crise justifica e legítima o ajuste fiscal, mediante leis, decretos e medidas provisórias que asseguram os privilégios do pagamento da dívida pública<sup>3</sup> em detrimento do financiamento das políticas e serviços sociais. Assim, a unívoca “reforma do Estado” se funda nas novas necessidades de expansão do capital financeiro impostas enquanto “recomendações” pelo FMI aos governos devedores a partir do Consenso de Washington, via desregulamentação dos mercados e desmonte dos direitos trabalhistas e sociais.

A reforma do Estado se reflete nas políticas sociais básicas como saúde e educação na perda acelerada do seu caráter universal e a sua finalidade pública (PEREIRA, 2002), antes mesmo de se consolidar a universalidade enquanto padrão institucional da proteção social. Sob orientação dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial (Bird), um conjunto de reformas nos sistemas de proteção social públicos são desenvolvidas a partir da “[...] privatização, fragmentação, focalização da política social e criação de programas de emergência [...]” (STEIN, 2000) voltados para extratos da população em condição de extrema vulnerabilidade social.

Nessa perspectiva, a focalização das políticas sociais decorre da redução dos gastos sociais, sucateando o público e rebaixando a qualidade dos serviços

---

<sup>3</sup> Somente em 2015 foram transferidos 42,43% dos recursos do orçamento da União para o pagamento da dívida pública, beneficiando, sobretudo, o setor financeiro, dada a rentabilidade da taxa de juros no Brasil, que é a mais alta do mundo (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA PÚBLICA, 2016)

ofertados pelo Estado. Diante da agudização das expressões da questão social<sup>4</sup>, evidencia-se o surgimento de uma nova filantropia, caracterizada pela mensuração e acompanhamento dos resultados obtidos e pelo envolvimento direto dos doadores nas ações filantrópicas, constituindo-se como um negócio rentável que se desenvolve através de redes de governança<sup>5</sup> (PERONI, 2014). Desse modo, os filantrópicos (em geral empresários) influenciam ou definem as políticas sociais, como a educacional, tanto na direção quanto na execução desta a partir de ações conjuntas com o Estado.

Os efeitos destas medidas na sociedade brasileira se expressam no agudizamento de amplas e históricas desigualdades econômico-sociais, no aumento da violência, da pobreza e da degradação ambiental, etc. A reestruturação produtiva<sup>6</sup>, a flexibilização dos direitos trabalhistas, o sucateamento e privatização das políticas e serviços sociais configuram, portanto, um cenário de crise que afeta especialmente a classe trabalhadora. Diante desta conjuntura imposta pela reestruturação produtiva, trabalhadores e sindicatos perdem seu poder político. A mobilidade do capital globalizado permite “[...] exportar linhas de produção inteiras ou simplesmente desloca-las para regiões onde o trabalho é menos ou sequer é organizado” (OLIVEIRA, 2003, p. 114). Desse modo, o desemprego estrutural, a heterogeneização da classe trabalhadora, o aumento do número de trabalhadores informais e precarizados, bem como o forte estímulo ao Empreendedorismo Individual são alguns dos aspectos que caracterizam o trabalho no início deste século.

---

<sup>4</sup> As expressões da questão social decorrem de um conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que integram o sistema capitalista e atingem, sobretudo, a classe trabalhadora (NETTO, 1992). Estes problemas advêm do conflito capital X trabalho, em que a riqueza socialmente produzida é apropriada de forma privada, favorecendo, por um lado, a acumulação e concentração, bem como o seu extremo, a ampliação da miséria, da violência, a degradação ambiental, rebaixamento da qualidade de vida da população etc. Este conceito também compreende as manifestações de resistência e rebeldia em relação aos desafios sociais, bem como o seu oposto, o conformismo.

<sup>5</sup> Governança é definida como redes interorganizacionais auto-organizadas, apresentadas como complemento de mercado e de governo na alocação de recursos e no controle e coordenação (RHODES, 1996 apud PERONI, 2014).

<sup>6</sup> O modelo de produção flexível se caracteriza pela redução da demanda pelo trabalho vivo decorrente de um padrão organizacional e tecnologicamente avançado, pela eliminação de estoques, pela diversificação da produção, pela sua desterritorialização, pela sua descentralização via terceirização e subcontratação de pequenas/médias empresas e por uma gestão participativa, que busca o envolvimento dos trabalhadores nos processos de trabalho, exigindo polivalência e qualificação destes (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2011).

A tendência à atitude individual e defensiva do trabalhador se inscreve em um contexto, onde se convive com as perdas salariais e a ameaça do desemprego. Desse modo, as ações dos trabalhadores e dos seus sindicatos priorizam a preservação de conquistas, conforme as possibilidades dadas pela conjuntura da crise. O acirramento da ofensiva do capital sobre o trabalho expressa também o aumento das taxas de lucro, especialmente para o setor financeiro. O lucro dos bancos vem aumentando continuamente nos últimos anos, enquanto ampliam-se as taxas de desemprego e o subconsumo para a classe trabalhadora.

Nessa desigual relação de forças, os (as) trabalhadores (as) sofrem diretamente os efeitos das crises, que se expressam no aumento da inflação, na precarização das condições de trabalho, no sucateamento dos serviços sociais públicos, no aumento dos impostos indiretos<sup>7</sup> e no baixo poder aquisitivo do salário mínimo, entre outros, configurando, assim, a precarização das suas condições de existência. Conforme os dados apresentados pelo Departamento Intersindical de Economia e Estatística - Dieese, no mês de setembro de 2016, o salário mínimo nominal corresponde a R\$ 880,00, enquanto que salário mínimo necessário<sup>8</sup> para cobrir as despesas básicas de reprodução social do ( a) trabalhador (a) e de sua família deveria alcançar o valor de R\$ 4013,08. Evidenciando, assim, as condições de exploração que os (as) trabalhadores (as) brasileiros (as) estão submetidos (as) cotidianamente.

### **2.3 Gestão Democrática: concepções e elementos constitutivos do processo administrativo**

Neste estudo, gestão e administração serão tratadas como sinônimo, embora alguns autores diferenciem os dois conceitos. A administração/gestão em termos gerais consiste na “[...] utilização racional de recursos para realização de fins determinados” (PARO, 2012, p. 25). Nesse sentido, possui uma dupla racionalidade:

---

<sup>7</sup> Impostos indiretos correspondem à taxa regressiva, que consiste na arrecadação de impostos sobre a produção e consumo de bens e serviços em favor da menor tributação sobre a renda e a propriedade (tributos diretos). Nesse sentido, a tributação onera os mais pobres que proporcionalmente pagam mais impostos.

<sup>8</sup> O salário mínimo necessário é calculado com base nas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte do(a) trabalhador(a) e sua família assegurados pelo decreto-lei 399/38 (DIEESE, 2016).

uma que corresponde à finalidade e outra que se refere à utilização racional dos recursos, ou seja, os meios empregados para alcançar um determinado fim. A finalidade estabelece “[...] um tipo de racionalidade que orienta a escolha e a utilização dos recursos a serem manipulados” (FILHO; GURGEL, 2016). Já a utilização racional dos recursos se refere ao emprego de forma econômica dos recursos, ou seja, a utilização no menor tempo possível e a menor quantidade de meios para o alcance da finalidade estabelecida (Ibidem).

Nessa perspectiva, a gestão/administração na sociedade capitalista se vincula ao objetivo do processo de produção do capital, que consiste na sua autovalorização constante. Desse modo, a gestão/administração tem como finalidade no âmbito da produção social (base econômica) proporcionar a exploração da classe trabalhadora através da produção da mais-valia<sup>9</sup> e da apropriação privada da riqueza produzida socialmente. E na esfera da reprodução social (superestrutura), a finalidade administrativa consiste na garantia de uma ordem social, política, jurídica e cultural baseada na dominação de classe que viabilize a dinâmica de exploração na base econômica (Ibidem). O emprego dos recursos sob esta racionalidade deve ser realizado da forma mais econômica possível visando reduzir custos e ampliar a produtividade para enfrentar a concorrência no mercado.

Exploração e dominação estão interconectadas. Uma determinada dinâmica de exploração econômica requer determinada forma de dominação tanto no campo da produção como no da reprodução social. A administração capitalista, nesse sentido, visa materializar uma determinada dinâmica de dominação que permita, no campo da produção, extrair e se apropriar da mais-valia produzida (ou seja, realizar a exploração) e, no campo da reprodução social, gerir uma ordem social, jurídica, política, ideológica e cultural que mantenha a exploração econômica da força de trabalho (FILHO; GURGEL, 2016, p. 39).

Embora essa estrutura administrativa se apresente com uma racionalidade supostamente neutra, desvinculada de uma determinada finalidade na sua aparência, constitui-se como um recurso essencial no alcance da finalidade de exploração da força de trabalho e manutenção da dominação de classe. Pois os

---

<sup>9</sup> Com base na definição de Marx, mais-valia é o tempo de trabalho excedente, materializado na produção de mercadorias (riquezas). Filho e Gurgel (2016) explicam que ela é mensurada pela diferença entre jornada de trabalho menos o tempo de trabalho socialmente necessário para a produção de mercadorias destinadas a garantir a reprodução da força de trabalho (através do pagamento de salário, isto é, a compra em dinheiro da força de trabalho).

parâmetros formais, legais e normativos da burocracia além de atender as demandas colocadas para a administração pelo desenvolvimento econômico, possibilitam ocultar e/ou naturalizar a dinâmica de produção e reprodução das relações sociais capitalistas. Isto porque, ao mesmo tempo em essa racionalidade atua camuflando a exploração, também abre possibilidades para o atendimento de determinadas demandas da classe trabalhadora, conferindo, assim, legitimidade para a sociedade capitalista (Ibidem).

Desse modo, os autores entendem que o conceito weberiano de burocracia expressa na aparência a racionalidade instrumental estruturada formal e legalmente da administração capitalista tanto na esfera da produção quanto da reprodução social, apesar desta formulação destoar das formulações tradicionais sobre o tema, bem como da própria proposição de Weber. Desse modo, neste estudo, a burocracia se expressa na

*[...] administração capitalista enquanto forma de dominação baseada na racionalidade instrumental estruturada formal e legalmente, que possui como finalidade viabilizar a produção social e a apropriação privada da mais-valia, via exploração da força de trabalho, e que se expressa também, pela necessidade de manter a ordem social, difundindo ideias da classe dominante, reprimindo reações e atendendo determinadas demandas da classe explorada/dominada [...]* (FILHO; GURGEL, 2016, p. 57).

As teorias administrativas surgem a partir do final do século XIX e início do século XX, atreladas ao desenvolvimento das forças produtivas e como parte constituinte deste processo. O Taylorismo, Fordismo e mais recentemente o Toyotismo se constituem como as principais referências<sup>10</sup> no campo da gestão da produção e do trabalho na base econômica. O Estado, parte da superestrutura jurídica e política, não está alheio a essa dinâmica, ao contrário, está estruturado sob a relação de exploração estabelecida pelo capital, constituindo-se como um importante instrumento de dominação de classe. Nesse sentido, a gestão do Estado se caracteriza por uma ordem administrativa burocrática orientada pela abordagem gerencial na Administração Pública.

---

<sup>10</sup> Como o objetivo deste trabalho é analisar um modelo de gestão no âmbito da reprodução social, mais especificadamente a gestão de uma política social executada pelo Estado não se abordará a particularidade de cada teoria administrativa citada nesta versão preliminar. Mas, na versão final, pretende-se ampliar o referencial teórico, incluindo uma abordagem sobre essas teorias.

Como já abordado anteriormente, a partir da reforma do Estado na década de 90, instituiu-se uma racionalidade que aproxima a gestão empresarial da gestão pública, estabelecendo como parâmetro desta última, valores e regras do mercado, dentre os quais, a competição, a meritocracia e a própria privatização de áreas, antes exclusivamente estatais. Neste mesmo período é implementada uma nova institucionalidade democrática, em que se inaugurou uma proposta de gestão democrática, ou seja compartilhada entre Estado e sociedade civil. Desse modo, as origens da gestão democrática no âmbito estatal remontam à Constituição Federal de 1988, que assegurou um novo pacto federativo mediante a descentralização e instituição de mecanismos de controle social, como os conselhos de políticas públicas, conferências etc.

Neste primeiro momento, abordar-se-á a gestão democrática em termos gerais, ou seja, considerando suas características e funções gerenciais sem vinculá-la a especificidade de alguma política ou organização. Os conceitos que serão discutidos a seguir foram formulados por assistentes sociais que se propuseram a caracterizar o modelo de gestão democrática, bem como os elementos que a compõem.

Filho e Gurgel (2016) definem a gestão democrática a partir de sua dimensão finalística (referente aos fins) e da sua dimensão instrumental (referente aos meios). Desse modo, a finalidade da gestão democrática deve ser orientada pela transformação das condições de vida das classes dominadas, no sentido de aprofundar e universalizar os direitos civis, políticos e sociais. A sua intervenção imediata deve visar à expansão da emancipação política, tendo como horizonte a luta pela construção da emancipação humana, possível somente com a superação da ordem do capital. Nesse sentido,

[...] a gestão democrática deve ter como norte para as suas intervenções técnico-operativas o fortalecimento da espinha dorsal burocrática das organizações que possibilite a expansão e garantia de direitos, combinada com a expansão da participação das classes subalternas nos diferentes níveis de decisão e controle das organizações (FILHO; GURGEL, 2016, p. 200).

A finalidade da gestão democrática se opõe a ordem do capital ao tensionar seus limites estruturais, pois sua atuação deve ser orientada para a ampliação do

tempo de trabalho necessário e redução do trabalho excedente. Assim, a sua possibilidade de efetivação depende de condições que podem ser mais ou menos favoráveis, tais como o campo de inserção (produção ou reprodução social), o tipo de organização (empresa, Estado, organização da sociedade civil) e o projeto político da organização (manutenção da ordem ou transformação) (FILHO; GURGEL, 2016). Os autores destacam que a gestão democrática é uma proposta a ser desenvolvida, independentemente da orientação da organização, gerando na maioria das vezes, uma situação de contradição com as finalidades das organizações.

Não há como garantir que a gestão democrática se efetive tal como descrito pelos autores, já que sua realização se dá no tensionamento dos limites do sistema capitalista, sendo possível em determinadas circunstâncias, desde que não inviabilize a dinâmica de acumulação do capital. Tendo em vista desvendar as possibilidades objetivas para a efetivação da gestão democrática, os autores apresentam os recursos necessários ao seu desenvolvimento, organizados em conteúdo e forma. O conteúdo trata da necessidade de analisar criticamente as finalidades da organização visando “[...] aproximar estas finalidades a um processo que amplie e universalize as condições de vida das classes subalternas atingidas pelas ações da organização” (FILHO; GURGEL, 2016, p. 74).

No que tange à forma, o elemento central, em termos de recursos gerenciais é a participação dos membros da própria organização e dos usuários nas esferas da direção, organização, planejamento e controle, constituindo-se, assim, como eixo fundante. “A participação, portanto, deve ser o elemento essencial dos recursos gerenciais a serem utilizados por um gestor que pretenda realizar uma gestão democrática” (FILHO; GURGEL, 2016, p. 74).

Filho e Gurgel (2016) compreendem que as funções gerenciais componentes do processo de gestão, desenvolvem-se de forma articulada, constituindo-se como uma unidade. São funções gerenciais básicas: direção, organização, planejamento e controle. Cada um destes elementos constitutivos possui uma particularidade, que serão abordados a partir do modelo de gestão democrática. A direção compreende as atividades de coordenação e liderança (TENÓRIO, 1997; GURGEL, 2014 apud FILHO; GURGEL, 2016), desenvolvendo-se sob a perspectiva democrática a partir da orientação da participação para o fortalecimento de uma hegemonia voltada para a transformação das condições de vida das camadas dominadas, ampliando as

adesões para um projeto democrático de sociedade e gestão (FILHO; GURGEL, 2016).

A função organização refere à estrutura organizacional, ou seja, ao estabelecimento de atribuições, responsabilidades e normas, definição do emprego de recursos (humanos e materiais) e a forma de comunicação. Em consonância com a proposta defendida pelos autores esta função deve ter como objetivo o fortalecimento da estrutura burocrática combinada com mecanismos de controle democrático, mediante a participação dos (as) trabalhadores (as) da organização e dos usuários (as) (Ibidem).

O planejamento consiste em determinar a finalidade e os objetivos da organização, indicando as atividades, recursos e meios necessários a sua efetivação durante um prazo estabelecido (TENÓRIO, 1997 apud FILHO; GURGEL, 2016). Os autores entendem o planejamento como uma função gerencial dinâmica, em que a análise da situação concreta é a dimensão fundamental do planejamento estratégico, pois possibilita desvendar a realidade em sua dinamicidade, identificando as diversas determinações que a constituem, bem como as relações estabelecidas.

A planificação estratégica comprometida com a finalidade da gestão democrática deve considerar as condições objetivas (realidade dada) e subjetivas (ação humana) que atuam sobre a organização. Assim, o planejamento nesta perspectiva deve se desenvolver com a ampla participação dos (as) trabalhadores (as) e dos (as) usuários (as), fortalecendo a estrutura burocrática e reafirmando seu caráter político, o que requer uma atuação estratégica na identificação e relacionamento com sujeitos que podem ser aliados, adversários ou inimigos.

A função controle na gestão democrática refere ao acompanhamento das ações organizacionais, que tem como objetivo estruturar mecanismos de monitoramento contínuo do planejamento e do executado a fim de garantir a implementação das ações conforme a direção e o padrão de qualidade estabelecido (FILHO; GURGEL, 2016). A função controle é constituída de duas dimensões: monitoramento e avaliação. O monitoramento é o controle que acompanha a execução do planejamento, ou seja, destina-se a gerenciar o cotidiano de execução deste. A sua relevância consiste em viabilizar a qualificação do atendimento das demandas da população, o fortalecimento da estrutura profissional das equipes de



trabalho e a implementação do planejamento conforme a direção estabelecida, possibilitando a realização de ajustes necessários (Ibidem).

A avaliação é o controle materializado após a execução do planejamento, mensurando resultados e realizando uma análise de cunho mais estrutural. Dessa forma, a avaliação estabelece relação estreita com o monitoramento, que é considerado pelos autores como uma avaliação conjuntural. Filho e Gurgel (2016) defendem que o fundamento central da avaliação é a sua perspectiva orientadora, assim, tipologias e métodos avaliativos não são desprovidos de orientação teórica e política.

Na avaliação de políticas e programas sociais em especial, predomina uma perspectiva conservadora voltada para a fiscalização (de forma coercitiva e punitiva) e subordinada à noção de eficiência econômica (controle de gastos). Nesse sentido, a função gerencial na gestão democrática supõe que os instrumentos e técnicas utilizados estejam em consonância com a sua finalidade, além de uma estrutura formal adequada e quadro funcional qualificado, bem como a participação dos (as) trabalhadores (as) e usuários (as), considerado como componente essencial pelos autores.

O conceito ora apresentado trata a gestão democrática como uma proposta que pode subsidiar tanto o trabalho individual (enfocando em especial o cargo de gestor/a), como embasar o trabalho desenvolvido coletivamente. O principal recurso gerencial desta proposta é a participação dos (as) trabalhadores (as) e dos (as) usuários (as), constituindo-se como eixo fundante. Pois, possibilita a construção de dinâmicas sociais que possam vir a potencializar as ações coletivas para a ampliação do atendimento das necessidades das classes dominadas. Desta forma, percebe-se que esta proposta busca avançar a partir das contradições resultantes do conflito entre capital e trabalho, potencializando os interesses deste último.

Prates (2004) entende que a gestão pode se desenvolver a partir de duas possibilidades fundamentais no que diz respeito à distribuição do poder: de modo centralizado ou de modo descentralizado. Enquanto a primeira forma está enraizada nas práticas sociais e se define pela concentração do poder decisório a uma minoria (classe burguesa) ou a figura de um dirigente (PRATES, 2013), a gestão democrática se desenvolve mediante a radicalização da democracia, ou seja, requer a partilha do poder decisório.

Esta concepção se funda na socialização do poder enquanto estratégia, que possui potencial emancipatório. Pois, tem como base o homem ou a mulher sujeito, com igualdade de direitos para interferir nas etapas constitutivas do processo social. Nas palavras de Prates et. al (2013, p. 16):

A gestão estratégico-participativa: tem como base o homem sujeito, com igualdade de direitos para interferir em todas as etapas do processo em especial no que concerne a decisão. Organiza-se através de ações estratégicas, descentralizando o poder, ampliando e incentivando os canais de participação e os demais processos sociais que a compõe. Sua expressão máxima seria a autogestão.

Enquanto a gestão concentradora, “[...] utiliza-se de ações estratégicas para a consecução de seus fins, de forma a manter uma pseudo-legitimidade e o controle do processo” (PRATES et. al., 2013, p. 16); podendo, inclusive, conceder espaços de participação, desde que não ponha em risco, a hegemonia de quem detém o poder. A gestão do tipo democrática se caracteriza pela descentralização do poder decisório, exigindo, assim, a promoção de condições para o desenvolvimento da autonomia dos agentes envolvidos. Por conseguinte, a participação torna-se o eixo central, por viabilizar a construção de relações sociais igualitárias, experiências de organização coletiva, convivência e aprendizado com as diferenças.

Assim, “[...] Ter informação, ter conhecimentos acumulados sobre temas, situações, e processos de trabalho é ter poder, dividi-la é abrir mão de parte deste poder, o que é essencial às práticas de gestão participativa” (PRATES et. al., 2013, p. 11). Nesse sentido, pensar estrategicamente, significa constituir os processos de gestão como planejamento, mobilização, organização, comunicação, qualificação, mediação, controle, avaliação, tomada de decisão etc. a partir de uma base coletiva capaz de inventar e reinventar suas ações, estratégias, prioridades, sem perder de vista o projeto político que a fundamenta.

Ou seja, a efetivação do modelo de gestão democrático-participativo implica a transformação dos processos de gestão tradicionais para que ao invés de produzir e reproduzir subordinação, estabeleçam mediações que promovam a autonomia dos sujeitos. Além de uma visão totalizante capaz de perceber as partes e o todo, não para controlar de forma autoritária e alienada, mas para construir respostas eficazes e eficientes diante da dinâmica contraditória do real.

Nessa perspectiva, a participação “[...] só pode ser substancial quando instruída por uma informação consistente que possa subsidiar a conformação de redes de mediações (conhecimento) as ampliando” (PRATES et. al, 2013, p. 22). O que revela a necessidade de formação permanente para todos os agentes (gestores, usuários, profissionais, parceiros) e o fomento ao debate a fim de “[...] subsidiar a tomada de decisão pelo coletivo dos participantes de conselhos, fóruns, conferências e outros espaços de participação popular” (PRATES et. al, 2013, p. 22).

### **3 CAMINHO METODOLÓGICO DA PESQUISA**

Neste capítulo será abordada a estrutura<sup>11</sup> metodológica da pesquisa, apresentando o seu problema, objetivos (geral e específicos) e questões norteadoras. Também será apresentado o método que conduziu o processo investigativo, sua concepção de teoria, o processo de construção do conhecimento científico e suas principais categorias. Posteriormente, tratar-se-á do processo de operacionalização da pesquisa como os tipos de fonte, procedimentos de coleta, tratamento e análise dos dados, destacando ainda as dificuldades identificadas no seu desenvolvimento.

#### **3.1 Problema**

- Como a gestão democrática é concebida e efetivada atualmente nas escolas municipais de Ensino Fundamental na cidade de Porto Alegre/RS?

#### **3.2 Objetivos**

##### **3.2.1 Objetivo Geral**

- Analisar a concepção e a efetivação da gestão democrática nas escolas municipais de Ensino Fundamental na cidade de Porto Alegre a fim de apreender as tendências e os desafios do processo de democratização na política educacional.

##### **3.2.2 Objetivos Específicos**

- Analisar as concepções que ancoram o modelo de gestão democrático-participativa.

---

<sup>11</sup> Vide o quadro metodológico desta pesquisa no apêndice A.

- Compreender a configuração do modelo de gestão democrático-participativa na política educacional.
- Apreender as práticas de gestão democrático-participativa que vem sendo desenvolvidas nas escolas municipais de Porto Alegre.
- Evidenciar as tendências (desafios e possibilidades) na efetivação da gestão democrático-participativa.

### **3.3 Questões Norteadoras**

- Quais são as concepções que ancoram o modelo de gestão democrático-participativa?
- Como o modelo de gestão democrático-participativa se configura na política educacional?
- Quais são as práticas de gestão democrático-participativa que vem sendo desenvolvidas nas escolas municipais de Porto Alegre?
- Quais as tendências (desafios e possibilidades) identificadas na efetivação da gestão democrático-participativa na política educacional?

### **3.4 Materialismo Histórico Dialético**

O Materialismo Histórico Dialético foi o método que orientou o processo de investigação da realidade. O método marxiano foi fruto de uma demorada investigação, realizada a partir da crítica ao conhecimento acumulado (Filosofia Alemã, Economia Política Inglesa e Socialismo Francês). Este inovou e se diferenciou ao compreender a lógica do capital, própria da sociedade burguesa, tornando conscientes a sua estrutura e dinâmica (NETTO, 2011). Marx, não apenas questionou o idealismo de Hegel, no qual as ideias são criadoras do real, bem como

o determinismo do materialismo de Feuerbach, no qual não há livre arbítrio, mas os confrontou com inéditos posicionamentos teóricos, filosóficos e políticos (PEREIRA, 2013).

A partir dos estudos desenvolvidos por Marx, a estrutura econômica é a base real, sobre a qual se constitui uma superestrutura jurídica e política, produzindo também formas determinadas de consciência. Assim, a produção da vida material<sup>12</sup> determina a vida social, política e cultural, ao mesmo tempo em que é afetada, numa relação dialética, por estes aspectos. Nesta lógica, a liberdade dos sujeitos se efetiva a partir do conhecimento sobre as leis/tendências históricas que agem sobre a realidade e a identificação das possibilidades objetivas<sup>13</sup>. Nas palavras de Marx:

Na produção social da própria vida, os homens contraem relações determinadas, necessárias e independentes da sua vontade, relações de produção estas que correspondem a uma etapa determinada de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se levanta uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo em geral de vida social, político e espiritual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência. Em uma certa etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes ou, o que nada mais é do que a sua expressão jurídica, com as relações de propriedade dentro das quais aquelas até então se tinham movido. De formas de desenvolvimento das forças produtivas essas relações se transformam em seus grilhões. Sobrevém então uma época de revolução social (MARX, 1982, p. 25).

Nessa perspectiva, a teoria é o conhecimento científico do objeto, ou seja, é a reprodução fiel da estrutura e da dinâmica de um dado elemento da realidade pelo pensamento, independentemente dos seus desejos (NETTO, 2011). O objetivo da pesquisa marxiana é conhecer as categorias que constituem a sociedade burguesa. As categorias, por sua vez, são modos de ser, determinações de existência, aspectos isolados de uma determinada sociedade. (Ibidem). O estudo destas deve considerar a análise da sua gênese e desenvolvimento (diacrônica) e a análise de

<sup>12</sup> A base material da sociedade capitalista se funda na apropriação privada do trabalho excedente. Proporcionando ao mesmo tempo, a acumulação de riquezas pelos detentores dos meios de produção (burguesia) e a geração de desigualdades, pobreza e miséria para quem depende da venda da força de trabalho para sobreviver (classe trabalhadora).

<sup>13</sup> Possibilidades objetivas podem ser definidas como vetores ou direções perceptíveis no “[...] campo de condições e circunstâncias que não foram escolhidas e nem determinadas por nós e em cujo interior nos movemos” (CHAUÍ, 2000, p. 467).

sua estrutura e função na organização atual (sincrônica), pois são transitórias, isto é, “[...] são historicamente determinadas e esta determinação se verifica na articulação específica que têm nas distintas formas de organização da produção” (Ibidem, p. 49).

No conhecimento teórico, portanto, parte-se da aparência tendo em vista alcançar a essência do objeto, isto é, a sua estrutura e dinâmica (Ibidem). Considerando que a realidade é saturada por múltiplas determinações<sup>14</sup>, faz-se necessário a utilização da abstração para se atingir a estrutura e a dinâmica do objeto. A abstração é “[...] a capacidade intelectual que permite extrair de sua contextualidade determinada (de uma totalidade) um elemento, isolá-lo, examiná-lo; [...]” (Ibidem, p. 44). Possibilitando, assim, obter a essência do objeto que foi separado de suas determinações concretas. Após alcança-las, deve-se realizar a viagem de volta, ou seja, as determinações abstratas (leis/tendências) devem conduzir a reprodução do concreto através do pensamento.

Desse modo, o conhecimento concreto é o produto do pensamento que realizou a viagem de modo inverso, compreendendo as múltiplas determinações do objeto, considerando a universalidade, sua singularidade e a particularidade. Nesta lógica, as determinações abstratas se encontram no nível da universalidade, enquanto na imediatez do real se constituem como singularidades (Ibidem). As principais categorias teórico-metodológicas para a compreensão da sociedade capitalista são: totalidade, contradição e mediação. A totalidade não é um “todo” constituído por “partes” funcionalmente integradas, mas

[...] uma totalidade concreta inclusiva e macroscópica, de máxima complexidade, constituída por totalidades de menor complexidade. Nenhuma dessas totalidades é “simples” – o que as distingue é o seu grau de complexidade (é a partir desta verificação que, para retomar livremente uma expressão lukacsiana, a realidade da sociedade burguesa pode ser apreendida como *um complexo constituído por complexos*) (NETTO, 2011, p. 56).

Assim, a totalidade é inclusiva e macroscópica, de máxima complexidade, composta por totalidades de menor complexidade, que constituem um todo

---

<sup>14</sup> Determinações são “[...] traços pertinentes aos elementos constitutivos da realidade; [...]” (NETTO, 2011, p. 45).

estruturado e articulado. O movimento de transformação da realidade “[...] resulta do caráter *contraditório* de *todas* as totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica” (NETTO, 2011, p. 57). Desse modo, a sociedade burguesa, uma totalidade concreta e articulada, agrega as contradições geradas pelo embate de forças opostas, em especial o conflito capital X trabalho. Türck (2012 p.13) define contradição como “[...] a força motriz (C x W) que provoca o movimento de transformação instigando a partir da luta dos contrários, os processos de mudança, devir na realidade dos sujeitos”.

Netto considera uma questão crucial “[...] descobrir as *relações* entre os processos ocorrentes nas totalidades constitutivas tomadas na sua diversidade e entre elas e a totalidade inclusiva que é a sociedade burguesa” (2011, p. 57). Estas relações são *mediadas* pelos distintos níveis de complexidade e, sobretudo, pela estrutura peculiar de cada totalidade (Ibidem). São os *sistemas de mediações* (internas e externas) que articulam as totalidades, promovendo a “unidade do diverso” (Ibidem). A categoria mediação compreende, portanto, as relações estabelecidas no interior das totalidades, na relação entre elas e com a totalidade inclusiva (sociedade burguesa).

Nessa perspectiva, “[...] a totalidade e seus complexos dinâmicos estão submetidos a uma dada legalidade, que resultou da própria processualidades destes [...]” (PONTES, 1999, p. 10). A referida legalidade corresponde à universalidade, plano das grandes determinações e leis de uma dada formação social, “[...] mas que no plano da imediatez aparece como aspectos singulares da vida cotidiana e dos fatos, despidos dos condicionamentos da legalidade social” (Ibidem). Desse modo, a particularidade é um campo de mediações, onde “[...] os fatos singulares se vitalizam com as grandes leis da universalidade, e a universalidade se embebe da realidade do singular” (LUKÁCS, 1978, p.106 apud PONTES, 1999, p. 08-09).

Considerando que explicar a realidade em Marx não é só descobrir os nexos que a constituem, mas ajudá-la a se constituir (IANNI, 1986), buscou-se, com este estudo, corroborar com a luta da classe trabalhadora por uma nova ordem societária. Nesse sentido, estabeleceu-se um diálogo crítico com parte do conhecimento já produzido sobre o objeto, com as legislações que o regulamentam e com a realidade concreta, sem a pretensão de esgotá-lo, haja vista a complexidade, o constante movimento do real e os limites dos procedimentos metodológicos.



### 3.5 Processo de coleta, tratamento e análise dos dados

Este estudo possui caráter qualitativo com o uso de dados quantitativos, sendo composto por pesquisa empírica e documental. Este item foi organizado a partir dos dois tipos de pesquisa desenvolvidas, onde se destacam a caracterização do universo, critérios de definição da amostra, procedimentos de coleta, tratamento e análise dos dados. Além de abordar as dificuldades vivenciadas no decorrer do processo de investigação.

#### 3.5.1 Pesquisa empírica

A cidade de Porto Alegre, que se constitui como lócus do estudo, é capital do estado do Rio Grande do Sul e possui 1.409.351 habitantes registrados em 2010<sup>15</sup>, destes 18,80% possuem menos de 15 anos. A proporção de concluintes do ensino fundamental, jovens da faixa etária de 15 a 17 anos é de 59,30% neste mesmo ano, enquanto que o percentual de concluintes com 18 anos ou mais atinge 74,78% (ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2016). O número total de estudantes matriculadas (os) no município é de 302.994, em que a rede municipal de ensino detém 48.455 matrículas, representando assim 15,99% deste total, distribuídas em 98 estabelecimentos (INEP/MEC, 2015 apud OBSERVAPOA, 2016), que abrangem 43 escolas de educação infantil, 53 de ensino fundamental e 02 de ensino médio (SMED, 2016).

O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de Porto Alegre mais atualizado é de 0,805 (2010), colocando-a como a 7ª melhor capital, sendo os componentes de Renda 0,867 (3ª melhor capital), de Longevidade 0,857 (3ª melhor capital) e de Educação 0,702 (16ª melhor capital) (ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2016). Estes números inserem o município na faixa de Desenvolvimento Humano Muito Alto (IDHM entre 0,800 e 1), evidenciando um crescimento contínuo, sobretudo na área da Educação, que cresceu desde 1991 cerca de 70,37%, passando de 0,494 para o atual 0,702.

O universo desta pesquisa é composto pelas 53 escolas municipais de Ensino Fundamental de Porto Alegre/RS, em razão dos seguintes critérios: 1) pioneirismo

---

<sup>15</sup> Dados mais atuais obtidos no *site* do OBSERVAPOA (2016), referentes a pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE em 2010.

na legislação municipal, que na normatiza a gestão democrática desde 1993; e 2) compreender o maior número de estabelecimentos da rede municipal e de estudantes considerados aptos a participar dos processos eleitorais (maiores de 12 anos, conforme a Lei Complementar Municipal nº 292/93). A definição da amostra das escolas foi através da realização de sorteio, ou seja, de forma aleatória. Foram selecionados 04 estabelecimentos, localizados nos Bairros da Restinga, da Anchieta, do Cristal e do Centro Histórico.

As escolas selecionadas apresentam características distintas, tais como número de estudantes, modalidade de ensino, origem histórica e composição do Conselho Escolar. Diante desta diversidade, elaborou-se uma síntese com as principais características das escolas, a partir de dados extraídos de *sites/blogs* institucionais e do contato realizado com estas, a fim de contextualizar as práticas de gestão democrática desenvolvidas. Para garantir o sigilo e a privacidade das (os) participantes, as escolas foram denominadas como Escola “A”, “B”, “C” e “D”.

A Escola “A” foi fundada em 1988, constituindo-se como a primeira pública a ofertar no município a modalidade de educação especial. Cabe ressaltar que nesse período, houve resistência de vários movimentos da comunidade, que acreditavam que ter em suas proximidades uma escola para “anormais” poderia desvalorizar os imóveis da região.

Atualmente, a escola conta com 215 alunos com necessidades educacionais especiais de 0 a 21 anos, destacando-se a deficiência intelectual. O Conselho Escolar é composto por 11 conselheiros, sendo 02 representantes titulares e 02 suplentes do segmento das (os) professoras (es), 01 representante titular e 01 suplente das (os) funcionárias (os), 01 representante titular e 01 suplente das (os) estudantes, 01 representante titular e 01 suplente dos pais/mães e/ou responsáveis) e 01 membro nato, que representa a direção da escola.

A Escola “B” foi inaugurada em 1995, fruto de uma mobilização da sociedade civil organizada, que tinha como objetivo efetivar o direito à educação de crianças e adolescentes que vivem nas ruas de Porto Alegre, excluídos da escolarização formal. A partir de um trabalho intersetorial, a escola se especializou no atendimento de jovens em situação de vulnerabilidade social, na modalidade da Educação de Jovens e Adultos – EJA diurno, ofertando o Ensino Fundamental.

Hoje, a escola possui aproximadamente 90 estudantes e o seu Conselho Escolar não tem o segmento dos pais/mães e/ou responsáveis, por atender jovens a

partir dos 15 anos em situação de rua, que em geral não possuem vínculos familiares. Desse modo, foi dobrado o número de conselheiros do segmento dos estudantes, sendo 02 representantes titulares e 02 suplentes, 01 representante titular e 01 suplente das (os) professoras (es), 01 representante titular e 01 suplente das (os) funcionárias (os) e o membro nato, totalizando 09 conselheiros.

A Escola “C”, situada no bairro Restinga, possui cerca de 1200 alunos, distribuídos em três turnos, ofertando a modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA noturno. Situada na Restinga, O Conselho Escolar totaliza 15 conselheiros distribuídos da seguinte forma: 05 representantes titulares do segmento das (os) professoras (es), 02 representantes titulares das (os) funcionárias (os), 03 representantes titulares das (os) estudantes e 04 representantes titulares dos pais/mães e/ou responsáveis, além do membro nato, que é a direção da escola.

A coleta de dados da pesquisa empírica se deu a partir da realização de entrevistas em cada uma das escolas selecionadas. O critério de definição da amostra dos sujeitos foi a amostra por variedade de tipos (TURATO, 2003), na qual, o papel desempenhado na gestão da escola, tanto no conselho escolar quanto na direção se constituiu como parâmetro. Desse modo, os sujeitos da pesquisa foram os (as) representantes do conselho escolar (composto pelos segmentos dos/as professores/as<sup>16</sup>, pais/mães<sup>17</sup>, estudantes<sup>18</sup> e funcionárias/os<sup>19</sup>) e os (as) diretores (as)<sup>20</sup>, somando 18 pessoas, pois a representante das (os) estudantes da Escola “B” não demonstrou interesse em participar do estudo. Nos casos em que havia mais de um representante por segmento, optou-se por entrevistar aquela (e) que se dispusesse ou por indicação da direção.

A partir dos dados obtidos, podem-se caracterizar os Conselhos Escolares e a Direção das escolas selecionadas como espaços ocupados majoritariamente por mulheres, representando respectivamente, 80% e 100%. Em duas escolas, a função de presidente é exercida pela (o) representante do segmento dos professores e somente na Escola “A”, pela representante dos pais/mães e/ou responsáveis. Quanto à escolaridade das diretoras, observou-se a Pós-graduação *lato sensu* (especialização), Mestrado e Ensino Superior completo. Em relação às (aos)

---

<sup>16</sup> Roteiro no APÊNDICE B.

<sup>17</sup> Roteiro no APÊNDICE C.

<sup>18</sup> Roteiro no APÊNDICE D.

<sup>19</sup> Roteiro no APÊNDICE E.

<sup>20</sup> Roteiro no APÊNDICE F.

representantes do Conselho Escolar do segmento das (os) professoras (es), todas (os) possuem Pós-graduação *lato sensu*. Já no segmento dos funcionários se apresenta uma escolaridade diversa: Ensino Médio, Técnico, Superior Completo e Incompleto. As (os) representantes dos pais/mães e/ou responsáveis tem Ensino Fundamental Completo e Incompleto, bem como o Ensino Médio. E por fim, as representações das (os) estudantes possuem Ensino Fundamental Incompleto.

Considerando a importância da entrevista na coleta dos dados empíricos, destaca-se seu conceito, tipo, vantagens e riscos, bem como as dificuldades vivenciadas nesta etapa. Minayo entende entrevista como “[...] acima de tudo uma conversa a dois, ou entre vários interlocutores [...] destinada a construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa [...]” (2010, p. 261). A sua caracterização se dá pela forma de organização, sendo nesta pesquisa, selecionada a entrevista do tipo semiestruturada, “[...] que combina perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada” (Ibidem, p. 261-262).

Nesse sentido, a entrevista é fonte tanto de dados primários (realidade concreta/ aspectos objetivos), quanto de secundários (representação desta realidade/ aspectos subjetivos), o que faz dela um instrumento rico em dados e informações acerca das determinações do objeto. A autora adverte que “[...] cada entrevista expressa de forma diferenciada a luz e a sombra da realidade, tanto no ato de realizá-la como nos dados que aí são produzidos” (Ibidem, p. 263). Desse modo, faz-se necessário articular o contexto da produção da entrevista a partir de informações provenientes da observação, com os dados obtidos mediante aplicação do roteiro.

O processo de coleta se iniciou após a apresentação e aprovação da proposta da pesquisa junto à SMED, e posteriormente, seguindo o mesmo padrão pelas direções das escolas selecionadas. Dentre as dificuldades observadas no desenvolvimento desta etapa, destacam-se o não entendimento de algumas questões do roteiro por parte dos segmentos das (os) estudantes, das (os) funcionárias (os) e dos pais/mães e/ou responsáveis, refletindo-se assim nos dados obtidos. As questões que apresentaram maior dificuldade de interpretação foram aquelas que mencionam os termos democratização, transparência, avaliação e Projeto Político-Pedagógico.

Evidenciando assim, que o exercício do papel de conselheiro nas condições

atuais não possibilita o domínio de conceitos essenciais da gestão democrática em especial para alguns segmentos. Interrupções e barulhos externos também se constituíram como obstáculo na realização das entrevistas, seja pelo fato da dinâmica da escola, que apresenta *déficit* no quadro de recursos humanos, exigir a presença ou o parecer da (o) profissional que está sendo entrevistado ou por situações alheias como a obra, que estava sendo realizada ao lado da escola.

O tratamento dos dados foi realizado a partir da constituição de uma tabela com as perguntas do roteiro e com as respostas recebidas, que possibilitaram identificar as categorias e verificar a sua incidência. A análise dos dados se deu através da técnica de análise de conteúdo, seguindo o modelo proposto por Pagés e sua equipe (1987), que consiste no estudo dos diferentes tipos de mediação, objetivando capturar e compreender as contradições subjacentes ao sistema (PAGÉS et al., 1987). Desse modo, foram identificadas as relações estabelecidas e os dados foram interpretados à luz do referencial teórico, possibilitando reconstituir assim, o objeto abstraído a partir da consideração de suas múltiplas determinações.

### **3.5.2. Pesquisa documental**

A pesquisa documental se caracteriza pela fonte de coleta de dados ser documentos, escritos ou não (MARCONI; LAKATOS, 2002). As fontes selecionadas para este estudo consistem em documentos de arquivos públicos, considerados como fontes escritas, primárias e contemporâneas conforme classificação de Marconi e Lakatos (2002). O *corpus* da pesquisa documental é composto por 20 documentos, que compreendem os âmbitos federal, estadual e municipal. O critério para definição deste corpus foi de normas que estabeleçam e/ou orientem a regulamentação e/ou efetivação da gestão democrática, ação dos conselhos escolares, Grêmios Estudantis e Associação de Pais e Mestres no período de 1988 a 2015. Nesse sentido, trabalhou-se com o universo dos dados encontrados, ou seja, 13 documentos, que são:

| <b>Identificação dos documentos analisados<sup>21</sup></b>  | <b>Abrangência</b>             |
|--|--------------------------------|
| <b>DF1:</b> 05/10/1988 - Constituição Federal: Capítulo III da Educação, da Cultura e do Desporto – Seção I Da Educação (Art. 205-214).  | Federal                        |
| <b>DM2:</b> 15/01/1993 - Lei Complementar Municipal nº 292 - Dispõe sobre os conselhos escolares nas escolas públicas municipais, em cumprimento ao disposto no art. 182 da Lei Orgânica do Município e dá outras providências.  | Municipal                      |
| <b>DM3:</b> 15/01/1993 - Decreto nº 10.725 - Regulamenta a Lei Complementar nº 292, de 15 janeiro de 1993, que dispõe sobre os Conselhos Escolares nas Escolas Públicas Municipais, em cumprimento ao disposto no art. 182 da Lei Orgânica do Município, e dá outras providências. | Municipal                      |
| <b>DM4:</b> 21/10/1994 - Lei nº 7529 - Assegura a organização dos Grêmios Estudantis nos estabelecimentos de ensino municipal e dá outras providências.  | Municipal                      |
| <b>DM5:</b> 16/10/1996 - Decreto nº 11.600 - Dispõe sobre o repasse de recursos para as unidades de ensino da rede municipal.  | Municipal                      |
| <b>DF6:</b> 20/12/1996 - Lei nº 9.394 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.  | Federal                        |
| <b>DM7:</b> 27/05/1997 - Decreto nº 11.750 – Acrescenta §§1º, 2º e 3º ao artigo 12 do Decreto nº 10.725, de 23-09-93, regulamentador da Lei Complementar nº 292, de 15 de janeiro de 1993, que dispõe sobre os conselhos escolares nas escolas da rede municipal de ensino.        | Municipal                      |
| <b>DM8:</b> 15/04/1998 - Decreto nº 11.952 - Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros aos Conselhos Escolares das Unidades de Ensino Fundamental.  | Municipal                      |
| <b>DM9:</b> 18/08/1998 - Lei nº 8198 - Cria o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.   | Municipal                      |
| <b>DM10:</b> 22/05/2003 - Resolução nº 006 - Fixa normas para a elaboração de Projeto Político-Pedagógico e Regimento Escolar para instituições de educação integrantes do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.  | Municipal                      |
| <b>DM11:</b> 16/07/2003 - Decreto nº 14.240 - Acrescenta dispositivos ao Decreto nº 11.952/98, que dispõe sobre o repasse de recursos aos Conselhos Escolares das unidades de ensino municipal.  | Municipal                      |
| <b>DF12:</b> 25/06/2014 - Lei nº 13.005 Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências.<br>Federal   | Federal                        |
| <b>DM13:</b> 25/06/2015 - Lei nº 11.858 Institui o Plano Municipal de Educação – PME.  | Municipal                      |
| <b>Total:</b> 01 – Constituição Federal<br>05 – Leis<br>01 – Lei Complementar  | 03 – Federal<br>10 - Municipal |

<sup>21</sup> Os documentos foram identificados ao longo do texto como documento (D), seguido da primeira letra que refere sua abrangência: federal (F) e municipal (M).

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| 05 – Decretos<br>01 – Resolução |  |
|---------------------------------|--|

Quadro 01: Identificação dos documentos analisados.

Fonte: Elaborado pela autora.

A Constituição Federal de 1988 instaurou um padrão administrativo e financeiro descentralizado, criando mecanismos de participação social para a população, especialmente na gestão das políticas sociais. Desse modo, no Art. 206 da CF foi assegurada a gestão democrática como princípio do ensino público. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº9.394/96), se reafirma a gestão democrática como princípio do ensino público, delegando aos sistemas de ensino a incumbência de definir as normas deste tipo de gestão, assegurando a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Art. 14).

Na Lei Orgânica do Município de Porto Alegre/RS (0/1990), a gestão democrática também se constituiu como um princípio do ensino público, garantindo a organização dos professores, alunos e funcionários em associações, grêmios, entre outras formas, nos estabelecimentos de ensino municipal, prevendo inclusive a responsabilização da autoridade educacional que embaraçar ou impedir a organização ou o funcionamento destas entidades (Art. 181). Foi estabelecido também a existência de conselhos escolares nas escolas públicas municipais, constituídos pela direção da escola e representantes dos segmentos da comunidade escolar, com caráter consultivo, deliberativo e fiscalizador (Art. 182).

Nessa perspectiva, desde 1993 foram criadas leis, decretos e resolução para normatizar a gestão democrática no ensino público municipal com ênfase no funcionamento e instalação dos conselhos escolares<sup>22</sup> e repasse de recursos financeiros a estes<sup>23</sup>. Há ainda a Lei nº 7529/94 que assegura a organização dos grêmios estudantis nos estabelecimentos de ensino municipal e a Lei nº 8198/98, que cria o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, regulamentando a gestão democrática a partir de eleição direta para o Conselho Escolar e Direção de escola e autonomia da comunidade escolar para definir seu projeto político-pedagógico e de gestão financeira. Além de instituir o Congresso Municipal de

<sup>22</sup> Lei Complementar Municipal nº 292/93, Decreto nº10.725/93 e Decreto nº 11.750/97.

<sup>23</sup> Decreto nº 11.600/96, Decreto 11.952/98 e Decreto nº14.240/2003.

Educação como órgão máximo de deliberação dos princípios norteadores das escolas da Rede Pública Municipal.

A Resolução nº 006/2003 do Conselho Municipal de Educação estabelece as normas para a elaboração do Projeto Político-Pedagógico e Regimento Escolar para as instituições de educação integrantes do Sistema Municipal de Ensino, orientando sobre a natureza dos documentos citados, seus desdobramentos, bem como o processo de elaboração, que deve promover a participação de todos os segmentos da comunidade escolar. O Plano Nacional de Educação e o Plano Municipal de Educação são documentos orientadores do desenvolvimento das políticas educacionais por um período de 10 anos, de 2014 a 2024 no caso do PNE e 2015 a 2025 do PME. Estes Planos são constituídos por diretrizes, metas e estratégias. A gestão democrática aparece como um princípio das diretrizes, enquanto meta e indicador de avaliação institucional, dentre outras características. A participação e a ação conjunta são previstas e estimuladas em vários níveis no setor público (escolar, municipal, estadual, federal e intersetorial), parcerias público-privadas e em diversos aspectos (avaliativo, financeiro, formativo, social, administrativo, pedagógico e político).

A coleta de dados compreendeu a identificação, a leitura do material e a aplicação de roteiro<sup>24</sup> específico, destacando trechos que se relacionam às questões do instrumento. No nível nacional e estadual, a definição do *corpus* foi intencional, selecionando a legislação base da política educacional (CF, LDB, PNE e PEE). Utilizou-se o Sistema Integrado de Referência Legislativa – SIREL da Prefeitura de Porto Alegre para identificar a legislação no âmbito municipal. Apenas um decreto não pode ser baixado, mas a partir da sua solicitação através de um endereço de *e-mail* disponibilizado na página do *site*, foi passado o *link* para o seu acesso. Quanto aos documentos institucionais (PPP e Regimento Escolar) estes foram disponibilizados pela direção das escolas. Após esses procedimentos, os dados foram tratados a partir da elaboração de uma tabela com as perguntas do roteiro e com partes do texto que as respondem, evidenciando as categorias e mensurando a sua ocorrência. Os procedimentos da análise de conteúdo proposta por PAGÉS (1987) e sua equipe orientaram o processo de análise dos dados, conforme explicitado no item anterior.

---

<sup>24</sup> Roteiro no apêndice G.



## **4 CONCEPÇÃO E EFETIVAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: ANÁLISE DOS DADOS DOCUMENTAIS E EMPÍRICOS**

Serão apresentados neste capítulo a análise dos dados documentais e empíricos. Os dados documentais compreendem a legislação vigente sobre a gestão democrática em âmbito nacional e municipal no período de 1988 a 2015. Já os dados empíricos se referem as entrevistas realizadas em três escolas da rede municipal de Porto Alegre/RS, com as diretoras e os/as representantes do conselho escolar (funcionários/as, estudantes, pais/mães e professores/as). Desse modo, serão discutidas a concepção e as práticas de gestão democrática a partir dos documentos legais que a normatizam e dos sujeitos que a vivenciam.

### **4.1 A configuração da gestão democrática nas políticas educacionais**

Neste item, apresentar-se-á a análise dos dados documentais, desenvolvida conforme procedimentos descritos na metodologia. Tendo em vista responder a questão norteadora “Como o modelo de gestão democrática se configura na política de educação?” este capítulo agrega as características, elementos constituintes e práticas do referido modelo de gestão. A partir do tratamento dos dados documentais emergiram categorias, que serão apresentadas nas próximas linhas em articulação com os questionamentos realizados. Desse modo, organizou-se a sistematização e análise dos dados em quatro categorias, que são: concepção e caracterização da gestão democrática, processo histórico, autonomia e práticas de gestão democrática.

#### **4.1.1 Concepção e caracterização da gestão democrática**

Este item trata da concepção do modelo de gestão democrática, bem como as suas características na política educacional. No que tange a concepção do modelo de gestão democrática, em nenhum dos documentos analisados se trata especificadamente de um conceito, abordando suas bases teóricas. Embora não esteja explícita a concepção do modelo de gestão democrática adotada, evidenciam-se alguns elementos constitutivos desse modo de gestão.

Os três documentos que se aproximam de uma definição da concepção do modelo de gestão democrática são do âmbito municipal. A Lei nº 8198/98 (DM910), a Resolução nº 006/2003 (DM10), e a Lei nº 11.858/2015 (DM13) apresentam alguns elementos que podem ser considerados como partes constitutivas de um conceito(s) de gestão democrática, revelando inclusive, o conflito de interesses antagônicos. A participação é o aspecto com maior ênfase, apresentando-se nos três documentos. Esta se configura enquanto meio de efetivar a gestão democrática compreendendo as decisões e encaminhamentos (DM9), elaboração, implementação e avaliação do PPP de forma participativa (DM10) e garantia da participação dos conselhos (CME, CEEed e conselhos escolares) e das entidades representativas dos trabalhadores em educação no processo de afirmação da especificidade da gestão escolar (DM13).

A eleição direta é também uma das formas de se efetivar a gestão democrática, constituindo-se no processo pelo qual são escolhidos os representantes do Conselho Escolar e a Direção da escola, abrangendo todos os segmentos da comunidade escolar (DM9). A autonomia atribuída à escola e à comunidade escolar também integra o rol de ações para a realização de uma gestão participativa e consiste na comunidade escolar poder definir seu PPP e gerir seus recursos financeiros, mediante repasse de verbas à escola (DM9). As vivências diárias (DM10), o amadurecimento político (DM10) e a socialização das informações (DM10) fazem parte do processo de consolidação da gestão democrática, no intuito de “[...] incluir todos os segmentos no projeto educacional, desde a sua concepção até a sua realização cotidiana” (PORTO ALEGRE, 2003, p. 6).

O elemento que nega a lógica do mercado na gestão escolar está inscrito no Plano Municipal de Educação (DM13) e apresenta-se enquanto estratégia para a efetivação da gestão democrática. Nesse sentido, busca-se assegurar a especificidade da gestão escolar na formação integral do ser humano em oposição à lógica mercantil, a partir da garantia da participação dos conselhos e das entidades representativas dos trabalhadores em educação juntamente com órgãos do Executivo (Smed e Seduc) (PORTO ALEGRE, 2015). Com base nos dados apresentados, a participação ocupa centralidade nos processos de democratização da gestão, efetivando-se de variadas formas e em diferentes níveis. Perpassando transversalmente outros aspectos, como autonomia pedagógica e financeira, as

eleições diretas (Conselho Escolar e Direção) e a resistência aos interesses do capital, que pressupõem a participação de todos os segmentos.

O gráfico abaixo mostra os elementos que compõem a concepção de gestão democrática identificados no tratamento dos dados. A elaboração do gráfico, com a definição da porcentagem de cada elemento foi obtida através da regra de três, em que a ocorrência de cada um foi registrada e, posteriormente somada, para finalmente aplicar a referida regra.

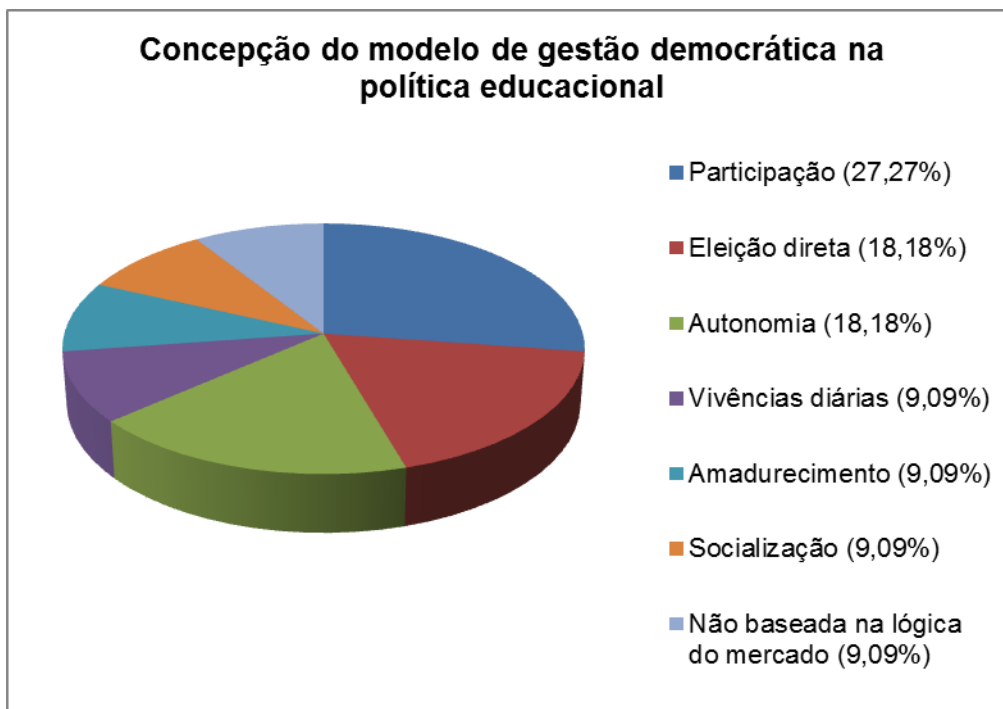


Gráfico 01: Concepção do modelo de gestão democrática na política educacional.

Fonte: Elaborado pela autora.

Nesse sentido, o conceito de gestão democrática a partir dos documentos analisados, pode ser expresso por uma ênfase no aspecto operacional e instrumental, composto pelos pilares: participação, autonomia pedagógica e financeira das escolas e eleições diretas para o Conselho Escolar e Direção. Ademais, a gestão democrática é compreendida como um processo que se dá no cotidiano a partir de vivências diárias, do amadurecimento político e da socialização das informações, afirmando sua especificidade na formação integral pública diante dos processos privatizantes.

A gestão democrática se caracteriza nos documentos analisados por diversos aspectos, dentre os quais, a centralidade atribuída à participação em diferentes níveis e espaços, tais como: os diversos Fóruns, Congressos e Constituinte de Educação (DF12, DM9, DM13), grêmios estudantis (DF12, DM4, DM13), associações de pais (DF12, DM13), conselhos escolares (DF12, DM7, DM13), conselhos municipais de educação (DF12, DM13), na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares (DF12, DM13), ações conjuntas entre a escola, família, comunidade e poder público (DM13) e participação da sociedade civil organizada e da iniciativa popular na gestão (DM13). Evidencia-se, assim, a abrangência da participação nas diversas instâncias colegiadas, dentro e fora da escola, no desenvolvimento de ações conjuntas e na abertura à participação da comunidade externa.

A gestão democrática também se caracteriza pela ênfase na formação dos conselheiros (as) do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros (DF12, DM13), de diretores e equipe diretiva (DF12, DM13) e articulação entre a formação dos (as) trabalhadores (as) em educação e as políticas educacionais (DM13). Nesse sentido, a formação prevista abarca os conselheiros, destacando-se os conselhos externos à escola, diretores (as) e equipe diretiva, excluindo a maior parte da comunidade escolar do seu alcance.

O princípio da gestão democrática aparece em diversos documentos bases (DF1, DF6, DF12, DM9 e DM13) como uma das diretrizes da educação nacional, reafirmando o padrão descentralizado de gestão das políticas sociais. A gestão democrática é estabelecida inclusive enquanto meta nos Plano Nacional de Educação (DF12) e Plano Municipal de Educação (DM13), estando associada a critérios técnicos de mérito e desempenho (DF12), em que se priorizará o repasse de verbas às escolas que tiverem aprovado legislação específica que regulamente a matéria e que considerem para a nomeação de diretores (as) o uso de critérios técnicos de mérito e desempenho e a participação da comunidade escolar (BRASIL, 2014).

A autonomia compreende os processos pedagógicos, administrativos e de gestão financeira (DF12), mediante descentralização da gestão e transferência de recursos financeiros às Escolas, que serão geridos pela comunidade escolar através do Conselho Escolar (DM5), em conformidade com as legislações nacionais, estaduais e municipais. A avaliação se caracteriza como processo participativo que

avalia parcerias, efetivação de Planos e a situação da própria gestão democrática (DM13), constituindo-se ainda a gestão democrática enquanto um dos indicadores de avaliação institucional (DF12). Por fim, os instrumentos de gestão democrática, que são os conselhos escolares, descentralização de recursos e eleição diretor (DM13) devem ser fortalecidos a partir da garantia da relação representante/representado e processos de formação sistemática, conforme consta no PME (PORTO ALEGRE, 2015).

A partir dos dados apresentados, a gestão democrática se caracteriza pela abordagem da sua efetivação, com destaque a participação nos processos de deliberação, planejamento, avaliação e fiscalização na gestão escolar nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira. Nesse sentido, os conselhos, fóruns, grêmios estudantis, associações de pais, dentre outras organizações são instrumentos viabilizadores dessa ação, sendo reconhecida a necessidade de garantir as condições para o seu desenvolvimento como a disponibilidade de tempo, espaços e outros meios necessários ao seu funcionamento e programas de formação de conselheiros, sobretudo no PME (2015). Também se considera o investimento nas estruturas das escolas para melhoria dos espaços escolares como estratégia para garantir a efetivação da gestão democrática (DM13). Desse modo, evidencia-se, em especial no âmbito municipal, a participação como eixo central do modelo de gestão participativo, reconhecendo a necessidade de garantir as condições para a sua efetivação em diversos processos, níveis e espaços.

O gráfico a seguir, também realizado a partir da “regra de três”, que considera o número de ocorrências de cada elemento identificado, ilustra a ênfase de cada elemento:

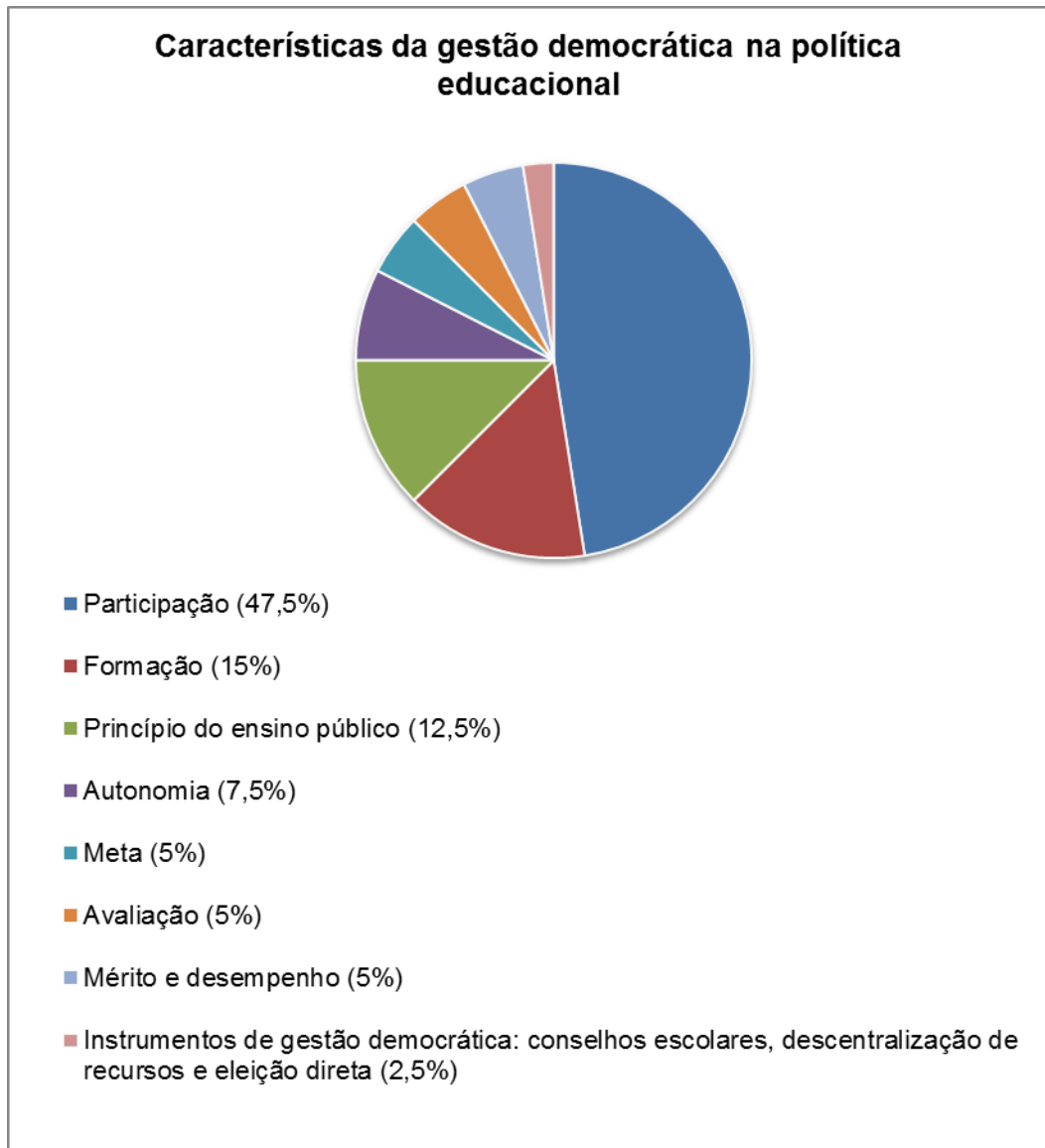


Gráfico 02: Características da gestão democrática na política educacional  
Fonte: Elaborado pela autora

#### 4.1.2 Processo Histórico

O eixo que aborda o processo histórico é composto por dois questionamentos: como o modelo de gestão democrática se constituiu como parâmetro da política educacional? E em qual contexto histórico os documentos foram escritos? Para responder a estas perguntas, organizou-se uma síntese do processo histórico que inicia em 1988 e vai até os dias atuais, abordando as mudanças na base produtiva e como estas vêm sendo incorporadas na superestrutura. Nesse sentido, elaborou-se uma linha do tempo com os documentos

analisados a fim de perceber sua distribuição temporal e a relação com o processo histórico.

#### **Linha do tempo dos documentos analisados:**

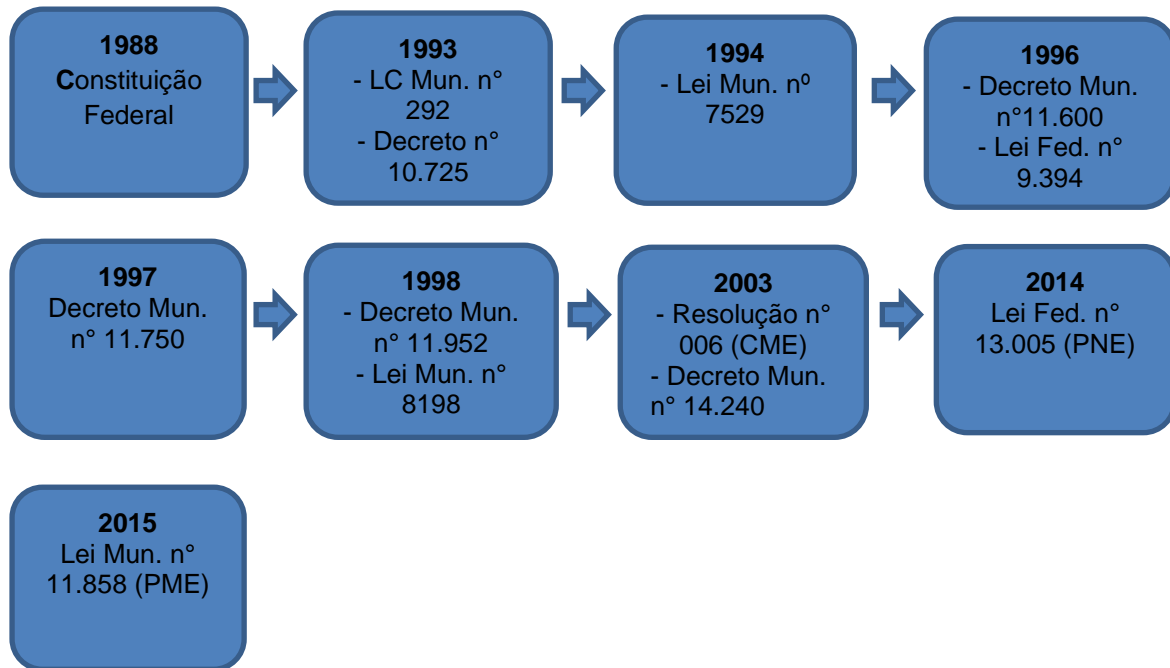


Ilustração 01: Linha do tempo dos documentos analisados.

Fonte: Elaborado pela autora.

Os documentos analisados concentram-se na década de 90, cerca de 61% (ou 8 documentos), sendo 7 no nível municipal e 1 no federal. O que evidencia uma correlação de forças favorável à implementação dos mecanismos de controle democrático e de participação social no âmbito municipal, já que a primeira lei que dispõe sobre os conselhos escolares foi aprovada em 1993, seguida de outros decretos e leis que normatizam sobre os conselhos escolares, grêmios estudantis, repasse de recursos às escolas e o Sistema Municipal de Educação.

#### **4.1.3 Autonomia na gestão democrática**

A autonomia é o terceiro eixo da análise documental e está organizada a partir de cada ente que compõe a estrutura educacional. Desse modo, será

abordado o tipo de autonomia (pedagógica, administrativa e financeira) e suas características do Sistema de Ensino, da Escola, dos Conselhos Escolares, da Direção e dos Docentes. A LDB (1996) delibera aos Sistemas de Ensino a definição das normas de gestão democrática, assegurando os princípios da participação dos (as) profissionais da educação e da comunidade escolar, conferindo aos Sistemas de Ensino, portanto, autonomia administrativa/normativa.

A Escola possui autonomia pedagógica, administrativa e financeira, com maior ênfase neste último tipo. A sua autonomia financeira se efetiva mediante: a) repasse de verbas à escola (DM9, DM13) a partir de Plano de Aplicação<sup>25</sup>, Projeto Político Pedagógico<sup>26</sup> e prestação de conta aprovada pela mantenedora e pelo Conselho Escolar (DM10); b) administração de seus recursos financeiros (DF6) com a participação da comunidade escolar no planejamento e aplicação dos recursos (DM13) e c) apresentação de projetos de captação de recursos avaliados e aprovados pela SMED (DM11).

No que se refere ao pedagógico, a autonomia da escola consiste na elaboração e execução de sua proposta pedagógica/PPP (DF6, DM9, DM10), que é considerada também política por expressar um determinado compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade (DM10). Já a autonomia administrativa se expressa pela sua descentralização (DM10) e administração de seu pessoal e recursos materiais (DF6, DM10).

O PME também destaca a liberdade de organização dos sujeitos que integram a comunidade escolar (estudantes, pais/mães e ou responsáveis e trabalhadores/as em educação), bem como o fortalecimento de suas entidades representativas - Grêmios estudantis e Associações de pais (DM13). Desse modo, a autonomia atribuída à escola se caracteriza pela descentralização de recursos (humanos, materiais e financeiros) e da gestão colegiada sobre estes. Porém, sua gestão e intervenção estão condicionadas por uma série de legislações que estabelecem as regras e formas de uso dos recursos disponíveis, possibilitando uma

---

<sup>25</sup> O Plano de Aplicação de Recursos (PAR) contém a previsão de recursos financeiros para a operacionalização das ações estabelecidas no Plano Anual, prevendo prestações de conta periódicas (PORTO ALEGRE, 2003).

<sup>26</sup> O Projeto Político Pedagógico (PPP) é o documento que define a função social da educação e orienta a ação pedagógica de cada instituição, com base nos referenciais teóricos que representam a opção filosófica, política, sócio antropológica e pedagógica adotada pela comunidade escolar (PORTO ALEGRE, 2003).



relativa autonomia. A liberdade de organização dos sujeitos também é reconhecida, conferindo-lhes também determinada autonomia organizativa.

O Conselho Escolar é considerado o órgão máximo dentro da escola com caráter consultivo (DM2), deliberativo (DM2, DM13) e fiscalizador (DM2, DM5, DM13). Esta instância possui autonomia administrativa/normativa, financeira e pedagógica. A maior ênfase recai sobre o aspecto administrativo/normativo, sendo o conselho Escolar responsável pela aprovação do Plano Administrativo Anual, divulgação sistemática de informações sobre o uso dos recursos financeiros, a qualidade dos serviços prestados e os resultados obtidos, fiscalização da gestão administrativo-pedagógica e financeira da escola (DM2, DM5), definição do calendário escolar, coordenação do processo de elaboração, modificação e aprovação do Regimento Escolar e de alterações administrativas da escola (DM2). Evidencia-se assim, a autonomia administrativa do Conselho Escolar relacionada diretamente com as suas atribuições, constituindo-se ao mesmo tempo como deveres e pequenas parcelas de poder que podem ser coletivizadas.

Em relação à autonomia pedagógica, o Conselho Escolar possui a incumbência de coordenar a discussão junto aos segmentos da comunidade para votar alterações no currículo escolar, mudanças metodológicas e didáticas e a definição do Projeto Político Pedagógico (DM2), resguardados os princípios das normas educacionais federais, estaduais e municipais. A sua autonomia financeira se manifesta a partir da sua competência em deliberar sobre a aplicação de recursos (DM5) através da elaboração do PAR (DM8), fiscalização da aplicação dos recursos repassados (DM8) e apreciação da prestação de contas (DM5, DM8), já que o Conselho Escolar é a instância responsável pela gestão dos recursos financeiros repassados à escola, conforme o Decreto nº 11.952/98.

O Conselho no âmbito escolar também tem autonomia e a reponsabilidade de promover a participação por meio de convocação de assembleias gerais da comunidade escolar ou dos seus segmentos (DM2). Assim, o Conselho Escolar se constitui como um instrumento de participação na tomada de decisões, na avaliação e na fiscalização da gestão da escola (DM13). Diante da sua relevância, o PME (2015) prevê o fortalecimento dessas instâncias através de formações e a promoção de condições de funcionamento autônomo.

A autonomia administrativa da Direção da escola, a partir dos documentos analisados, consiste em submeter o PAR à SMED e cumpri-lo. E a autonomia

financeira se dá pela movimentação dos recursos públicos e da submissão da prestação de contas ao Conselho Escolar e sua apresentação à SMED. Observa-se a restrita autonomia da direção (ou ausência desta), que se constitui ao mesmo tempo como suas incumbências. Nesse sentido, a sua intervenção é orientada por normas educacionais municipais, que estabelecem um trabalho conjunto com o Conselho Escolar e a comunidade.

Pretende-se na versão final adensar o debate teórico e político sobre a (não) autonomia do (a) diretor (a) da escola a partir das contribuições de Paro (2016) e de trechos de uma Carta, elaborada por um conjunto de diretores e vice-diretores participantes do Fórum de Diretores de Escolas Municipais, que abordam essa e outras questões que incidem sobre a gestão democrática.

#### **4.1.4 Práticas de gestão democrática normatizadas pelas políticas educacionais**

Este item trata das práticas de gestão democrática previstas nas políticas educacionais. Desse modo, compreende a forma de escolha da direção da escola, do Conselho Escolar e sua composição e os mecanismos de promoção da transparência da gestão e orçamento da escola. De acordo com a legislação municipal, o cargo de direção da unidade escolar será definido através de eleição direta (DM13) e uninominal, com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar (DM9).

Já o PNE (2014a) considera como meio para definir a direção, a nomeação, associada a critérios de mérito e desempenho e consulta à comunidade (DF12). Existem diversas formas de escolher o (a) candidato a cargo de direção da escola: concurso público, nomeação e eleição direta. Evidentemente a mais democrática é a eleição, por possibilitar que essa escolha seja realizada pela comunidade escolar a partir de um processo que permita a apresentação de propostas, o debate, assegurando-lhe a dimensão política.

Os representantes que irão compor o Conselho Escolar também serão escolhidos mediante eleição direta e votação secreta, conforme a legislação municipal (DM2, DM3, DM9, DM13). Quanto à composição do Conselho Escolar, este deve ter um número ímpar (entre 5 a 21 membros), sendo a direção membro nato e assegurada a proporcionalidade 50% para pais e alunos e 50% para

professores e servidores (DM2). Este modo de definição e a própria composição do Conselho também expressa uma forma mais democrática por garantir a paridade de representação e o desenvolvimento de um processo que explicita a dimensão política através da apresentação de propostas, realização de debates e a escolha dos representantes pelos segmentos que compõem a comunidade escolar.

Os mecanismos de promoção da transparência da gestão e orçamento da escola consistem em participação, avaliação, acesso à documentação e critérios adotados pelo estabelecimento e prestação de contas. A participação é o principal instrumento na promoção da transparência da gestão escolar, efetivando-se no planejamento e na aplicação dos recursos (DF12, DM13), na mobilização das famílias e de setores da sociedade civil (DF12, DM13), nos Conselhos escolares e conselhos municipais de educação (DF12, DM2), na formulação dos PPP, regimentos escolares, currículos escolares e planos de gestão escolar (DF12, DM13, DM10), nas audiências públicas e portais eletrônicos (DM13).

A avaliação também é um instrumento de transparência na gestão, realizando-se mediante processo contínuo de autoavaliação das escolas (DF12, DM10, DM13), avaliação de docentes e gestores com a participação dos pais (DF12) e sistema de avaliação municipal (DM13). No PNE (2014a), a autoavaliação das escolas está atrelado à elaboração de planejamento estratégico e a melhoria contínua da qualidade educacional. Assim, a avaliação é um processo que se dá tanto no interior da escola para subsidiar a sua gestão, como também serve como um instrumento de avaliação externa, garantindo ao Estado o acompanhamento e controle sobre a gestão escolar, já que esta se constitui como um dos indicadores de avaliação institucional.

Outro instrumento da promoção de transparência é a prestação de contas periódicas, que devem ser aprovadas pelo Conselho Escolar e pela Mantenedora (DM9, DM10). O acesso à documentação e aos critérios adotados pelo estabelecimento de ensino é o último dispositivo de transparência identificado. Este assegura aos Grêmios Estudantis o amplo acesso aos documentos referentes às políticas pedagógicas, projetos educacionais e aos critérios de avaliação sobre o desempenho dos alunos (DM4), o que é essencial para interferência dos sujeitos na gestão.

Desse modo, a participação se constitui como o principal mecanismo de promoção da transparência, perpassando inclusive os demais (avaliação, prestação

de contas e acesso à informação), que em geral tem como base, processos participativos. Observa-se também a presença de instrumentos da Administração Gerencial nos processos de gestão, como o planejamento estratégico, o que requer maior atenção. Pois, se por um lado, estes instrumentos qualificam a administração, por outro quando não colocam as finalidades organizacionais sob o crivo da crítica, tendem a reproduzir uma racionalidade tecnicista voltada para a redução de custos e alcance de metas.

Assim, com base no exposto os mecanismos de transparência, a eleição direta como forma de escolha da direção e do conselho escolar, bem como a sua composição paritária são essenciais para a democratização da gestão, por possibilitarem a interferência da comunidade escolar nesta.

## **4.2 Gestão democrática na escola: análise dos dados empíricos**

Neste momento serão apresentados os dados obtidos através da realização de entrevistas em três escolas da rede municipal de Porto Alegre/RS. A análise destes compreende a concepção de gestão democrática, bem como as práticas desenvolvidas na escola a partir do relato dos sujeitos que a vivenciam. Evidenciando assim, o processo de efetivação do referido modelo, bem como os desafios enfrentados.

### **4.2.1 Concepção de gestão democrática nas escolas da rede municipal de Porto Alegre/RS**

Neste item será apresentada a análise das respostas obtidas através da pergunta “O que entende por gestão democrática?” A partir da realização de entrevista com 13 sujeitos, a gestão democrática é concebida como *processos* por 76,92% dos/as entrevistados/as (ou 10 sujeitos), como *formas* por 53,84% destes/as (ou 7 sujeitos), como *direito* por 15,38% (ou 2 sujeitos) e um sujeito informou que *não tem conhecimento* (7,69%). Dentre os processos citados, estão os participativos, os pedagógicos, os administrativos e o democrático. Em relação às formas se destacam a horizontalização, a coletiva, a liberdade, o acesso e o planejamento.

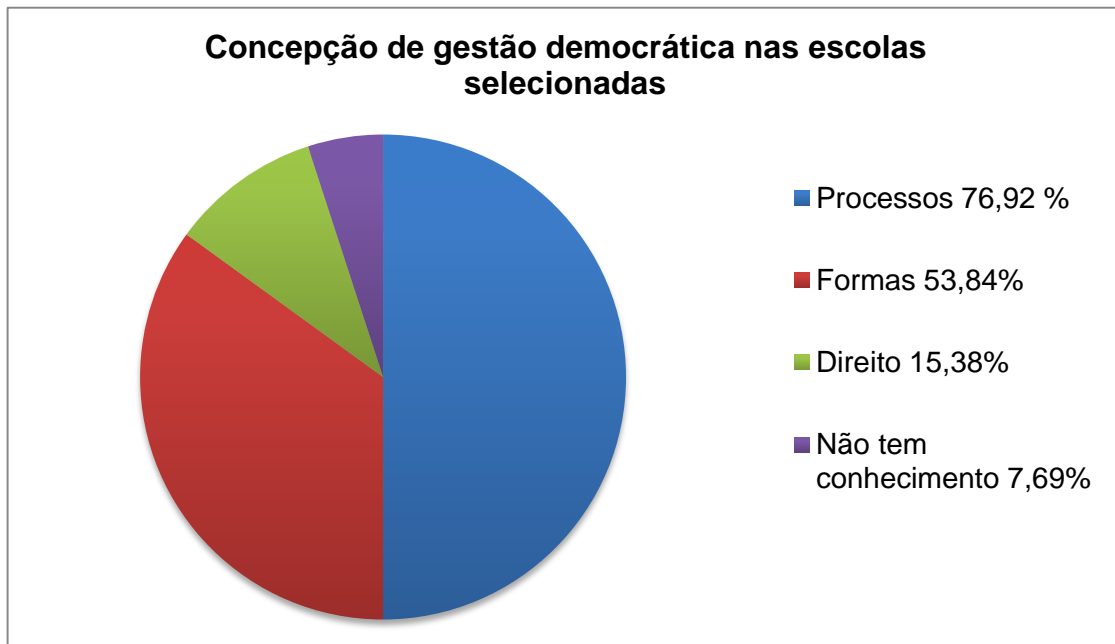


Gráfico 03: Concepção de gestão democrática nas escolas selecionadas  
Fonte: Elaboração própria

A maior ênfase está no processo participativo, com uma incidência de 69,23% (ou citado por 9 entrevistados), seguido do processo pedagógico com 15,38% (mencionado por 2 entrevistados), 7,69% do processo administrativo (ou apontado por 1 entrevistado), do processo democrático com 7,69% (ou 1 entrevistado). O processo participativo foi citado pelas três diretoras, pelos três representantes dos professores, pelas representantes dos funcionários/as das Escolas A e B e pela representante dos/as estudantes da Escola A. Este processo abrange a participação efetiva da comunidade escolar<sup>27</sup> (38,46%) em todo o processo de gestão<sup>28</sup> (30,76%), na tomada de decisões<sup>29</sup> (15,38%), sem coerção<sup>30</sup> (7,69%).

É a participação efetiva, acho que esse é o nome assim, efetiva dos membros da comunidade escolar, no caso. Eu quero dizer efetivo no sentido de não cumprir só o que tá na legislação ou o que está no cronograma ou chamar o conselho só pra aprovar verbas. Mas sim, decisões efetivamente, e isso só se da com as pessoas dentro da escola, para começar eu destacaria o efetivo, que está realmente presente. Por que tem muita legislação, as vezes é muito bonito no papel, mas a pratica a gente só cumpri alguns rituais, mas efetivamente o poder entre aspas fica na direção da escola, acho que é isso (Diretora Escola A).

<sup>27</sup> Citado pela diretora da Escola A, representante professores/as da Escola A, representante professores/as e presidente da Escola B e representante funcionários/as das Escolas A e B.

<sup>28</sup> Mencionado pelas diretoras das Escolas B e C, pela representante dos/as professores/as da Escola A e pelo representante dos/as professores/as e presidente da Escola B.

<sup>29</sup> Representante professores/as e presidente da Escola C e diretora Escola A.

<sup>30</sup> Representante funcionários/as Escola A.

A diretora da Escola A considera que a efetividade da participação está na tomada de decisões, aspecto também sinalizado pelo representante dos/as professores/as e presidente da Escola C na sua fala: “É... gestão aonde todos participam das decisões”. O representante dos/as professores/as e presidente da Escola B complementa que além da participação nas decisões, esta deve se efetivar no acompanhamento da gestão nos aspectos financeiros, administrativos e políticos. A participação nas decisões e no acompanhamento da gestão correspondem a participação social, forma assegurada pela Constituição Federal de 1988, como formato de administração das políticas sociais e normatizada por demais legislações em diferentes âmbitos. No caso das políticas educacionais em estudo abrange os âmbitos nacional, municipal e institucional.

Mais ampla que a participação na execução (ou do tipo comunitária, conforme tipificação de Souza), este tipo de participação requer a presença da comunidade dentro da escola como ressaltado pela diretora da Escola A, estando para além do cumprimento do legalmente estabelecido, como a aprovação de verbas pelo conselho escolar, por exemplo. A diretora da Escola A evidencia ainda a lacuna existente entre o previsto legalmente e as práticas (rituais) efetivados, expressando uma das dificuldades enfrentadas na efetivação do modelo de gestão democrática.

A diretora da Escola B aborda uma das condições necessárias no processo de tomada de decisões, em que a participação do grupo implica que este possua “[...] o conhecimento da necessidade, ele tem que ter o conhecimento de coisas que muitas vezes as escolas nem passavam para o professor ou para o estudante” (Diretora Escola B). Compreender o funcionamento da escola é considerado uma das condições necessárias para possibilitar a interferência da comunidade escolar nas decisões a serem tomadas, reiterando que estas não são atos isolados no cumprimento de obrigações legais, mas devem ser fruto de um processo de interlocução constante com a comunidade. Outra condição para a participação é que ela deve se realizar sem coerção, com liberdade de pensamento e voto, como pode ser constatado neste trecho: “[...] eu entendo que seja a participação livre sem coerção, sem pressão né, da liberdade de pensamento, de ideias né... e... voto, e participação né” (Representante funcionários/as Escola A). A liberdade de expressão e voto são típicas do modelo de democracia burguesa, o qual vivenciamos.

Alguns segmentos são enfatizados no processo participativo como dos/as estudantes<sup>31</sup> e dos pais e mães e/ou responsáveis<sup>32</sup>. A representante dos/as estudantes da Escola A citou a participação dos segmentos dos/as estudantes e pais e mães e/ou responsáveis nas reuniões do conselho, como pode ser conferido na sua fala: “Poderem ta na reunião com a gente, poderem ta na reunião do conselho com nós. [...] Poderiam todo mundo ta na reu... na só os aluno... só os aluno e os pai”. Considerando que se trata de uma estudante com necessidades educacionais especiais de uma escola de educação especial, sua fala expressa que uma das principais formas de participação se dá nas reuniões do conselho, enfatizando determinados segmentos, que tem em comum o fato de constituírem a parte que representa os/as usuários/as das políticas educacionais.

Outro aspecto em relação participação dos/as estudantes foi citado pela diretora da Escola B, que considera como um dos deveres do/a gestor/a garantir o seu direito de voz e participação, como pode ser verificado no trecho a seguir: “[...] tem que garantir pros estudantes ou buscar né que os estudantes tenham ahh os seus direitos hã respeitados, que eles tenham hã o seu direito de voz e participação [...]” (Diretora Escola B). A entrevistada argumenta que por muito tempo o/a estudante foi “desempoderado”, colocando-se como necessidade o reforço da participação deste/a. Os segmentos que representam os/as usuários/as (estudantes e pais/mães e/ou responsáveis) apresentam maiores dificuldades na participação tanto pela herança da formação sócio histórica brasileira, marcadamente autoritária, como pela ausência ou insuficiência de condições<sup>33</sup> para a realização de sua participação.

O processo participativo compreende ainda a representação<sup>34</sup> dos interesses de um grupo, cujos representantes são escolhidos através de eleição. A diretora da Escola C destaca a representação dos segmentos e sua participação na gestão, como pode ser constatado em sua fala: “Onde todos os segmentos são representados né, e participam da gestão”. Ela também entende a gestão democrática como a atuação do conselho escolar: “[...] isso é gestão democrática, uma coisa que o conselho participa” (Diretora Escola C). Demonstrando a

---

<sup>31</sup> Diretora da Escola B e representante dos/as estudantes da Escola A.

<sup>32</sup> Representante dos/as estudantes da Escola A.

<sup>33</sup> As condições que prejudicam ou inviabilizam a participação serão tratadas no item sobre os desafios e possibilidades na efetivação da gestão democrática.

<sup>34</sup> Diretoras das Escolas B e C.



centralidade do conselho escolar no processo participativo, em que a participação se realiza principalmente através da representação dos segmentos.

A diretora da Escola B concebe o papel do/a gestor/a também como representante dos interesses dos segmentos, que compõem a escola, sendo escolhido/a com este propósito. Nas suas palavras: “É uma pessoa que representa um grupo né, e foi escolhida para tal, para defender e garantir [...] os interesses [...] dos diversos segmentos” (Diretora Escola B). Ressaltando assim, a legitimidade democrática do/a gestor/a, bem como o seu compromisso com os interesses dos segmentos, diferente de um/a gestor/a escolhido mediante outras formas, como indicação ou concurso público, por exemplo.

A participação no modelo de gestão democrática descrita pelos/as entrevistados/as também se realiza através da escolha de representantes, que devem defender e garantir os interesses de seus/suas representados/as. Evidenciando, que a gestão democrática se caracteriza por práticas de democracia representativa, combinadas com práticas de democracia participativa, que envolvem além dos representantes escolhidos o conjunto dos segmentos representados.

Nesse sentido, o conflito<sup>35</sup> também integra o processo participativo, já que se trata de segmentos com interesses diversos, exigindo do/a gestor/a a identificação dessas relações de poder, conforme fala da diretora da Escola B: “[...] essas relações de poder de uma escola e de tensão entre um grupo e outro né, porque são segmentos diferentes, tem interesses diferentes, [...] até mesmo dentro do próprio segmento e a gestão cabe fazer esse olhar [...]”. Desse modo, o conflito é considerado no seu sentido positivo, como inerente ao processo participativo, pois envolve o interesse de diversos segmentos. A diretora da Escola B aponta também a dificuldade em lidar com a discordância do/a estudante, enfatizando a necessidade de aprender a lidar com esse aspecto, em especial desse segmento, que apresenta maiores dificuldades na participação.

A gente teve os grêmios estudantis, a gente teve tudo, mas os estudantes são sempre os últimos a serem escutados e parece há que a escola fala da democratização, mas quando o estudante discorda ela não consegue lidar com a discordância dele né. [...] O estudante tem que nos trazer esse questionamento e a gente tem que aprender a viver com a não concordância deles, eles podem não concordar mesmo com as coisas e pode ser que a escola tenha que mudar um pouco também, por causa dessa não concordância (DIRETORA ESCOLA B).

---

<sup>35</sup> Diretora da Escola B.

A dificuldade em lidar com a discordância do/a estudante reflete a reprodução de uma cultura, em que o conflito é tratado como um aspecto negativo. Essa cultura, parte da superestrutura da sociedade burguesa busca negar ou amenizar os efeitos gerados pelo antagonismo dos interesses de classe, através de diversos mecanismos, dentre os quais, a negação do conflito como parte do desenvolvimento do ser social. É importante destacar que somente a diretora da Escola B mencionou este aspecto, de um total de 13 entrevistados/as. Para contextualizar sua resposta é necessário considerar a vivência na Escola B, de constante interlocução com os movimentos sociais e universidades, que pode vir a influenciar a sua compreensão sobre o tema da gestão democrática.

O processo pedagógico<sup>36</sup> é considerado pelas diretoras das Escolas B e C como parte constituinte do modelo de gestão democrática. A diretora da Escola B entende que “[...] gestão democrática não é só das coisas, não é só do financeiro é do próprio processo de aprendizagem, é do processo pedagógico [...]”. Apresentando nesse sentido, o pré-conselho de classe participativo<sup>37</sup>, em que o/a estudante tem a possibilidade de refletir criticamente sobre o seu processo de aprendizagem junto com seus colegas e professores. A diretora da escola C considera o processo pedagógico como prática da gestão democrática, porém sem mostrar como este se realiza e quais características apresenta, como pode ser conferido em sua fala: “[...] tudo, desde as políticas pedagógicas até as financeiras... são práticas de gestão democrática né”.

A representante dos/as estudantes da Escola A cita a aprendizagem e a autonomia, partes constituintes do processo pedagógico. Nas suas palavras: “Estudar, aprender a vir de ônibus, aprender a vir de ônibus pro colégio.” A fala desta representante evidencia o quanto a concepção de gestão democrática é ampla, não sendo restrita a aspectos administrativos, de cunho técnico. Ao contrário, ela está intrinsecamente ligada a particularidade do tipo de instituição onde se efetiva, neste caso a escola. Desse modo, o processo pedagógico também faz parte da concepção de gestão democrática.

A amplitude do conceito deste modelo de gestão se deve ao seu aspecto democrático, que implica uma relação orgânica com os interesses dos sujeitos

---

<sup>36</sup> Diretoras das Escolas B e C e representante dos/as estudantes da Escola A.

<sup>37</sup> Esta prática será discutida com maiores detalhes no próximo item desta dissertação, que aborda as práticas de gestão democrática.

envolvidos, neste caso a comunidade escolar. Constituindo-se para além de um modelo de gestão que se detém a organizar os meios necessários para a efetivação de determinados objetivos. Mas uma forma de gerir que por seu caráter democrático abrange o processo de definição destes e os meios a serem empregados para o seu alcance.

O processo administrativo é composto pela administração burocrática, financeira e pelas decisões administrativas. O elemento destacado pela diretora da Escola B é o das decisões administrativas, que embora não estejam descoladas do processo participativo, elas se fundamentam na identificação de necessidades concretas consideradas prioritárias pela gestora, quando o grupo não chega a um consenso. Esse tipo de decisão se faz necessária diante da insuficiência e/ou ausência de recursos, impondo a escolha entre o atendimento das necessidades de cada segmento e as de manutenção da escola.

[...] aí tu tem todas as questões de espaço, de administração burocrática, de administração financeira de uma escola que aí é mais ampla, que às vezes tu tem a necessidade do professor, tu tem a necessidade do estudante, tu tem a necessidade do funcionário, mas tu não tem as verbas para suprir essas necessidades. E aí tu tem que fazer aquela parte de gestão que é definir as possíveis prioridades, entre esses embates de segmento [...] E dentro disso tu vai ter que definir o que é prioritário para a escola, mesmo com eles, mas em algum momento quando não se chega né, cada um fica muito preso dentro do seu grupo, tu é obrigada a tomar uma decisão administrativa do tipo assim "bom olha agora o cano estourou gente vocês querem o material isso, vocês querem isso, mas agora é o conserto do cano, não tem como" (DIRETORA ESCOLA B)

Esta fala evidencia a influência/determinação das condições materiais sobre a gestão democrática. Embora, a definição do uso dos recursos financeiros se realize mediante processos participativos, as condições concretas impõem determinadas situações, em que o gestor deve eleger prioridades (como o conserto do cano, por exemplo) em detrimento das necessidades consideradas por cada segmento. A falta de recursos impõe escolher quais necessidades serão atendidas e quais não serão sanadas. Esta lógica perversa de escolha, reflexo da atual conjuntura, limita o desenvolvimento da gestão democrática. Pois, diante de determinadas situações concretas, os processos administrativos se sobrepõem ou limitam os processos participativos.

O processo democrático, citado pelo representante dos estudantes da Escola B compreende a "democracia do povo", considerando-a como parte dos seus

direitos, como pode ser conferido no seguinte trecho de sua fala: “Aí seria gestão, democrático seria [...] democracia do povo assim né. Correndo seus direitos assim na política, sabe”. Esta forma de conceber o modelo de gestão democrática se refere ao sistema político definido e ampliado pela CF 1988, abrangendo além da modalidade representativa, formas de democracia direta e participativa. Esta última se efetiva principalmente na gestão das políticas sociais.

A concepção de gestão democrática citada pelos/as entrevistados/as também se refere às formas, que são meios através dos quais se efetiva o referido modelo de gestão. Estas formas estão intimamente ligadas aos processos apresentados, em especial ao participativo. As formas mais incidentes nas respostas são a coletiva, citada por 3 entrevistados/as (23,07%), a liberdade mencionada por 3 entrevistados/as (23,07%), seguida da horizontalização falada por 2 entrevistados/as (15,38%), o acesso por 1 entrevistado/a (7,69%) e o planejamento por 1 entrevistado/a (7,69%).

As formas que correspondem ao processo participativo corroboram a caracterização do tipo de participação requerido pelo modelo de gestão em estudo. São estas: coletiva, a liberdade, a horizontalização, o acesso e a responsabilidade. A coletiva<sup>38</sup> consiste em compreender a gestão democrática como uma construção coletiva, ou seja o desenvolvimento de um trabalho em conjunto, como pode ser visualizado no trecho a seguir: “É isso, de discutir, de pensar junto, de planejar, de buscar soluções, de trabalhar né na verdade pela escola conjuntamente” (Representante professores/as e presidente Escola B). A diretora da Escola A considera que o aspecto democrático implica uma construção coletiva, como pode ser verificado nas suas palavras “[...] acho que a questão da democracia é construir juntos”. Demonstrando que o aspecto democrático da gestão requer uma forma coletiva de desenvolver o trabalho.

A forma liberdade<sup>39</sup> se refere à expressão de ideias e voto, como já discutido anteriormente enquanto condição para a efetivação da participação. Aspecto reiterado por outras falas como pode ser verificado neste trecho: “[...] eu acho que é tudo aquilo que tu pode se expressar, [...] com liberdade” (Representante funcionários/as Escola C). Este tipo de liberdade corresponde a perspectiva liberal,

---

<sup>38</sup> Citada pela diretora da Escola A, representante professores/as Escola A e representante professores/as e presidente Escola B

<sup>39</sup> Falada pelas representantes dos/as funcionários das Escolas A e C e pela representante dos pais e mães e/ou responsáveis e presidente da Escola A

que tem como fundamento o indivíduo. Outra forma recorrente nas respostas dos/as entrevistados foi a horizontalização<sup>40</sup> entendida como a divisão do poder, como pode ser verificado no seguinte trecho: “[...] pra se dar uma gestão democrática tem que se dividir o poder. Tem que aceitar isso” (Diretora Escola A). Colocando-se como um desafio principalmente para o/a gestor/a, que conforme a fala da diretora da Escola B, deve se colocar cada vez menos como ponto final, ao mesmo tempo em que estimula o diálogo. Nas suas palavras:

[...] é cada vez colocar menos a direção ou a vice-direção como ponto final. É estabelecer a possibilidade de discussão, de diálogo para que esse poder fique mais horizontalizado (DIRETORA ESCOLA B)

A horizontalização do poder também é uma das condições imprescindíveis para a efetivação da participação na perspectiva da gestão democrática. Pois, não há como promover a participação da comunidade escolar nas decisões, se o poder decisório está centralizado na direção. Ao mesmo tempo em que a autonomia da escola, do gestor e do conselho escolar é delimitada pela legislação vigente. Desse modo, parte do poder decisório repassado à unidade escolar, que pode e deve ser dividido. Outro aspecto a ser considerado sobre a horizontalização do poder é que esta forma supõe a divisão de responsabilidades e consequências. A diretora da Escola B destaca esse aspecto como parte do processo democrático, conforme o trecho apresentado a seguir: “[...] um processo de gestão democrática, um processo de horizontalização do poder também se chama saber dividir responsabilidades, consequências também”.

O acesso<sup>41</sup> enquanto forma da gestão democrática compreende conhecer o funcionamento da escola, os encaminhamentos a atendimentos extraescolares e ao diálogo com professores e direção sobre as dificuldades dos/as estudantes. Nessa perspectiva, o acesso se refere tanto a questões internas da escola (processos e corpo docente), como a questões externas (serviços que a escola intermedia), constituindo-se como uma das condições para o desenvolvimento da participação. Pois, gestão democrática na perspectiva da entrevistada implica conhecer os processos sobre os quais vai incidir, a existência do diálogo entre os sujeitos envolvidos e o atendimento de necessidades sociais (como a saúde).

<sup>40</sup> Mencionada pelas diretoras das Escolas A e B.

<sup>41</sup> Citado pela representante dos pais/mães e/ou responsáveis e presidente da Escola A

[...] há toda uma apresentação sobre como funciona a escola, como os pais podem participar, ajudar, ajudar os filhos, há encaminhamentos também pra médicos, atendimentos extra-escolares que as vezes a gente não conseguiria se a escola talvez não entrasse em cena né. Então, os professores ajudam também, não só na parte de cognitiva que é da educação né, mas alguns outras dificuldades que nossos filhos tem na escola né, e eles participam né, participam e convidam né, os pais a participar de tudo (REPRESENTANTE DOS PAIS/MÃES E/OU RESPONSÁVEIS E PRESIDENTE DA ESCOLA A).

O planejamento<sup>42</sup> também foi identificado como uma das formas de gestão democrática. Parte do processo administrativo, ele corresponde a organização do trabalho para que se alcance o êxito. Nas palavras da representante dos/as funcionários/as da Escola C: “[...] como que a gente diz, não é se programar, como que é? É fazer com aquilo aconteça (...), se realize com... com êxito, né. Acho que é isso”. Evidenciando, que embora a gestão democrática se caracterize muito mais pelos processos participativos e as formas requeridas ao tipo de participação deste modelo, esta precisa apresentar eficácia nos seus resultados.

A ideia da gestão democrática como direito<sup>43</sup> aparece em duas respostas de uma mesma escola, que possui relações de parceria com os movimentos sociais e universidades. Esta interlocução pode ter influenciado as repostas recebidas, já que nesses espaços é comum a concepção de direito. Somente um/a entrevistado/a respondeu que não tinha conhecimento<sup>44</sup> da gestão democrática, que representa um dos segmentos dos/as usuários/as das políticas educacionais. Para compreender a sua resposta, faz-se necessário contextualizar a realidade da escola, atravessada por uma série de dificuldades de ordem conjuntural como a crise, violência, necessidades sociais não atendidas, e que experiência uma situação de sucateamento dos seus recursos materiais, ausência e precarização dos recursos humanos.

Os dados apresentados demonstram que a gestão democrática é concebida pela sua dimensão prática, tanto pelos processos como pelas formas correspondentes que a constituem, balizados pela legislação vigente. O principal processo no modelo de gestão democrática é o participativo, caracterizado por

<sup>42</sup> Representante funcionários/as Escola C.

<sup>43</sup> Representante estudantes Escola B e representante professores/as e presidente Escola B.

<sup>44</sup> Representante pais/mães e/ou responsáveis.

envolver toda a comunidade escolar na tomada de decisões e no acompanhamento da gestão.

A participação requerida implica determinadas condições como a horizontalização do poder e responsabilidades, a liberdade de expressão e voto, o desenvolvimento de um trabalho em conjunto e o acesso à escola e aos serviços intermediados por esta. Os segmentos que representam os usuários das políticas educacionais (estudantes e pais/mães e/ou responsáveis) apresentam maiores dificuldades na participação, sendo enfatizados em algumas falas.

O processo pedagógico também compõe a gestão democrática, seja pelo fato dele ser parte constituinte da escola, como pela necessidade de adoção de metodologias que possibilitem a interferência dos sujeitos envolvidos, em especial os/as estudantes no seu processo de aprendizagem. Ressaltando ainda a necessidade de condições para o desenvolvimento de um processo pedagógico participativo, como a disponibilidade de recursos humanos.

O processo administrativo apresenta características comuns a todo modelo de gestão como a administração financeira, burocrática e as decisões administrativas. A forma correspondente a este processo identificada nas falas dos/as entrevistados/as foi o planejamento, que consiste na organização do trabalho para que se alcance o êxito. As decisões administrativas apresentam uma tensão entre o processo administrativo e o participativo, pois diante da insuficiência ou ausência de recursos, a direção se vê obrigada em eleger como prioridade a necessidade de manutenção da escola em detrimento das necessidades apontadas pelos segmentos.

A gestão democrática como direito, concepção comum aos movimentos pela educação, principalmente na década de 80 aparece somente em duas respostas. Evidenciando o quanto esta concepção está atrelada às práticas de resistência. A resposta não tem conhecimento apareceu em apenas umas das falas, proveniente de uma escola que enfrenta sérias dificuldades no que diz respeito a insuficiência ou ausência de condições humanas e materiais, prejudicando ou inviabilizando a compreensão do modelo de gestão democrática.

#### 4.2.2 Práticas de gestão democrática nas escolas da rede municipal de ensino de Porto Alegre/RS

Neste item serão apresentadas e analisadas as práticas de gestão democrática a partir dos dados extraídos das perguntas “Quais as práticas de gestão democrática que vem sendo desenvolvidas na escola?” e “Há ações para promover a democratização da gestão da escola? Se sim, quais e como se desenvolvem?”, partes do roteiro, que guiou a realização das entrevistas.

As práticas de gestão democrática se desdobram em *processos*, *formas* e *espaços*. Dos/as 13 entrevistados/as, o processo participativo foi citado por 5 destes/as (38,46%), as formas foram abordadas por 11 entrevistados (84,61%) e os espaços onde ocorrem as práticas de gestão democrática por 2 entrevistados/as (15,38%). Uma entrevistada passou a pergunta (7,69%) e outra respondeu que se trata de tentativas sem sucesso (7,69%). As formas foram classificadas em formais e informais, dentre estas 9 entrevistados/as citaram as formais (69,23%) e 5 mencionaram as informais (38,46%).

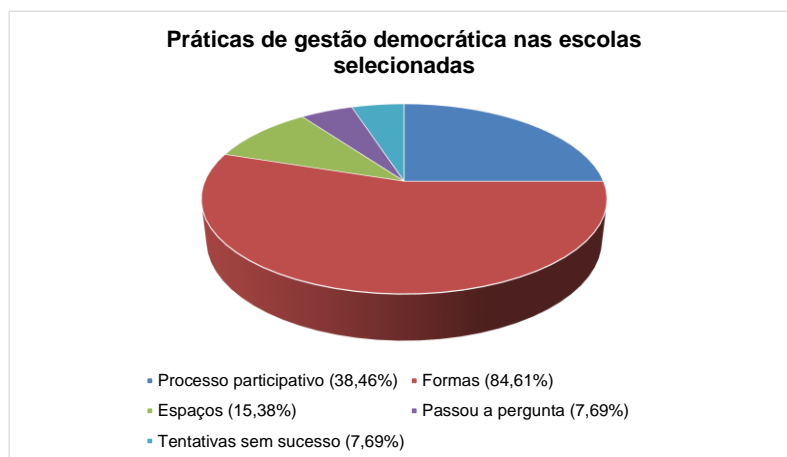


Gráfico 04: Práticas de gestão democrática nas escolas selecionadas  
Fonte: Elaboração própria



O processo participativo<sup>45</sup> se refere à participação da comunidade escolar e de movimentos sociais, tanto no funcionamento da escola como em espaços externos a esta. Sendo destacada ainda, a participação do segmento pais/mães e/ou responsáveis. A diretora da Escola A aborda a participação de todos os segmentos, ressaltando como um objetivo de gestão potencializar a aproximação e atuação dos pais na escola. Ela cita ainda como ação concreta nesse sentido, o trabalho desenvolvido para que os pais assumam a presidência do conselho escolar.

Então a participação de todos os segmentos né, do conselho escolar né, uma participação efetiva. Uma questão assim que eu destaco importante, desde que a gente se candidatou foi procurar sempre ter os pais [...]. Ter os pais muito forte e ter, e assim trabalhamos no sentido deles serem os presidentes do Conselho Escolar (DIRETORA ESCOLA A)

A diretora evidencia que o investimento na participação dos pais/mães e/ou responsáveis tem alcançado seu objetivo de trazer a comunidade para dentro da escola, superando o afastamento, que predominava anteriormente, conforme trecho de sua fala: “Isso a gente conseguiu trazer a comunidade pra dentro da escola, de uma forma que antes não se tinha, era muito afastado assim sabe” (DIRETORA ESCOLA A). A representante dos/as pais/mães e presidente da Escola A também destaca a participação do seu segmento, evidenciando o aumento do envolvimento e atuação dos pais e mães nas atividades da escola.

Eu acho que é o envolvimento mesmo dos pais com a escola que era muito fraco, não tinha participação em nada, até em épocas de eleições tu tinha que estar caçando pais para vir votar, aquela coisa assim, que não participavam. Agora eu acho que nessa parte, na melhor coisa que aconteceu, não se via pai em assembleia, em reunião, em nenhum evento da escola assim, era meia dúzia, e nós somos uma escola com duzentos e tantos alunos (REPRESENTANTE DOS/AS PAIS/MÃES E PRESIDENTE DA ESCOLA A).

A experiência da Escola A no que se refere à participação dos/as pais/mães e/ou responsáveis se mostrou bem sucedida por conseguir constituir um vínculo entre os sujeitos envolvidos. Uma das razões para a obtenção deste resultado a ser considerada é a forma acesso, citada com ênfase pela representante dos/as pais/mães e presidente na resposta sobre a concepção de gestão democrática e reforçada quando ela aborda as práticas correspondentes. A forma acesso citada

---

<sup>45</sup> Mencionado pelas diretoras das Escolas A, B e C, representante pais/mães e/ou responsáveis e presidente da Escola A e representante professores e presidente da Escola B.

por esta representante compreende o conhecimento sobre o funcionamento da escola, a intermediação realizada por esta para o atendimento de necessidades sociais (encaminhamentos para serviços de saúde, por exemplo) e a comunicação entre escola e pais/mães. Este último aspecto é reiterado quando a representante fala das práticas de gestão democrática.

A forma acesso também é mencionada pela diretora da Escola A, referindo-se a abertura da escola para a comunidade, o conhecimento do funcionamento desta e ao diálogo constante, conforme pode ser comprovado em sua fala: “Acho que é isso, é abrir a escola para a comunidade, primeira questão, se manter esse dialogo constante. [...] de conhecer mesmo o funcionamento da escola” (Diretora Escola A). Evidencia-se assim, a presença de elementos comuns na forma acesso, entre a fala da representante dos/as pais/mães e presidente da Escola e da diretora desta mesma escola no que diz respeito a conhecer o funcionamento da escola e a comunicação entre os sujeitos envolvidos. Com base nestes elementos, pode-se considerar que a forma acesso expressa meios de estabelecer vínculos de aproximação e diálogo entre os/as usuários/as e a instituição.

A participação referida pela diretora da Escola B se refere à atuação dos movimentos sociais. Ela espera que com a aprovação do Projeto Político Pedagógico da escola, os movimentos sociais possam integrar o conselho escolar, conforme o trecho a seguir: “Então a gente tem muita participação dos movimentos sociais, ainda espero que na aprovação do nosso PPP esses movimentos sociais possam a fazer parte do segmento do conselho”. Como esta escola não possui o segmento pais/mães por atender pessoas em situação de rua, um público adulto, cujos vínculos familiares estão fragilizados ou cortados, o número de vagas no conselho escolar é completado pelo segmento dos/as estudantes para garantir “[...] a proporcionalidade de 50% para pais e alunos e 50% para membros do Magistério e servidores” (Lei Complementar nº 292/1993). Desse modo, considerando a atuação dos movimentos sociais e a especificidade da escola, a inclusão destes no conselho tem como objetivo estabelecer “[...] uma rede de proteção na representação da escola” (Diretora Escola B).

O representante dos/as professores/as e presidente da Escola B complementa que a participação também se realiza a partir da atuação dos/as estudantes nos movimentos sociais e em eventos externos. Como pode ser visualizado: “[...] estão participando principalmente do movimento da população de

rua. Aí existe participação do segmento estudante. [...] inclusive também os estudantes tem sido estimulados pra participações fora daqui [...]”. As participações externas são em eventos para discutir a situação de rua e a saúde, por exemplo, ocorrendo tanto dentro do estado, como fora dele, como a ida a Brasília para a discussão nacional do Movimento de População de Rua.

O representante dos/as professores/as e presidente da Escola B mencionou ainda que os/as estudantes participantes são escolhidos pelos seus pares nos segmentos, não sendo necessariamente representantes do conselho, embora este participe. Percebe-se que tanto a participação nos movimentos sociais como em eventos externos se refere à condição de morador de rua, ou seja, diz respeito às condições materiais vivenciadas pelos/as estudantes. Outro aspecto a ser destacado é o fato destas participações serem estimuladas pela escola, não sendo portanto, uma iniciativa espontânea.

Ele citou ainda os convites para falar sobre as experiências bem sucedidas desenvolvidas na escola. “Nós temos ido em todos os espaços [...] pra discutir esse projeto [trabalho educativo]. [...] estão indo lá representante do conselho, tanto a direção quanto a presidência do conselho” (Representante dos/as professores/as e presidente da Escola B). Este projeto se desenvolve em reuniões semanais na escola, não sendo mencionados maiores detalhes. O representante ressalta que a apresentação deste projeto é realizada pela direção e presidência do conselho, porque os demais membros apresentam maiores dificuldades para participar, como questões de tempo e trabalho ou no caso dos/as estudantes, pela situação de rua, estarem buscando formas de sobrevivência. Evidenciando, mais uma vez a necessidade de condições concretas de trabalho e/ou de sobrevivência para a realização da participação.

A participação para a diretora da Escola C se desenvolve na construção de referenciais pedagógicos, nas questões financeiras e no funcionamento da escola, com a participação de todos os segmentos principalmente no espaço do conselho escolar, como pode ser verificado em sua fala: “[...] eu acho que a gente tem como base assim o próprio conselho, né, onde a gente tenta manter essa representação” (Diretora Escola C). Nesta escola, a participação se realiza principalmente a partir do conselho escolar, com a representação de todos os segmentos. Característica também ressaltada na sua concepção de gestão democrática, compreendida como a atuação do conselho. Uma das formas citadas pelo representante dos/as

professores/as e presidente da Escola C é a soberania das decisões do conselho, em que a direção acata as decisões deste, evidenciando a sua centralidade no processo participativo desenvolvido na escola.

Os espaços onde ocorre a participação<sup>46</sup> também foram citados como práticas de gestão democrática. São estes: o conselho escolar e o Serviço de Acolhimento, Integração e Acompanhamento - SAIA. A diretora da Escola C enfatiza a centralidade do conselho no processo participativo, espaço onde são decididos a utilização dos recursos financeiros, o calendário escolar e o que diz respeito ao cotidiano da escola, como a aprovação do calendário escolar. Além de ser o local, onde as demandas da comunidade são apresentadas. A diretora ressalta ainda o esforço empregado para manter a participação através deste espaço diante do assoberbamento de questões que se apresentam no cotidiano escolar.

[...] o nosso calendário, ele é construído, ele é aprovado, tudo passa pelo conselho aqui na verdade. Manter as reuniões ordinárias né, do conselho já é uma coisa que ajuda bastante também, porque é ali que as demandas surgem e onde se deliberam muitas coisas. , Às vezes assuntos mesmo do cotidiano escolar sabe? [...]. Apesar desse cotidiano ser muito corrido né, da gente ter várias e várias questões... sempre todo dia pra resolver. Eu acho que a gente tá conseguindo até manter isso (DIRETORA ESCOLA C).

A diretora da Escola B também cita o conselho como uma das práticas de gestão democrática, porém ela faz algumas considerações. A primeira é sobre a periodicidade das reuniões do conselho, que não ocorrem como deveria devido a dificuldades de garantir a presença dos/as representantes dos segmentos. Estas dificuldades se referem ao assoberbamento de demandas, dentre outros fatores. Nas suas palavras: “[...] fica difícil fazer por exemplo as reuniões de conselho... escolar, porque o estudante não ta, o professor não ta, [...] porque tu tem reunião de planejamento” (Diretora Escola B).

A segunda consideração feita pela diretora é uma crítica à representatividade por não garantir a participação dos/as representados. Ela diz: “[...] o representante nunca encontra lá... fica distante [...] Então por isso, o motivo das assembleias dos estudantes, das reuniões, porque daí fica uma coisa que tu escuta todo mundo” (Diretora Escola B). Nessa perspectiva, a referida diretora considera que parcialmente o conselho e a representatividade são algo de fachada, ressaltando

---

<sup>46</sup> Mencionados pelas diretoras das Escolas B e C.

que na sua efetivação ele não corresponde às expectativas traçadas na sua concepção.

E, parcialmente assim eu te diria que o conselho é mais uma das coisas dessas de paisagem hoje em dia. Na concepção ele é maravilhoso, na concretização ele... ele não é tão adequado assim, até porque essa política de representatividade rsrs ela é muito pseudo sabe assim rsrs... (DIRETORA ESCOLA B)

A diretora da Escola B destaca ainda as condições em que se desenvolvem as práticas diretas de participação, que envolvem o conjunto da comunidade, consideradas por ela como mais efetivas. A condição mencionada por ela é o tamanho da escola, que por conter em torno de 90 estudantes se torna viável ouvir o todo do grupo. “[...] mas ele [o representante] tá, a gente tá ouvindo constantemente o grupo, assim o todo, claro numa escola pequena [...] é possível, mais realizável um processo desses assim” (Diretora Escola B).

Para compreender a centralidade do conselho escolar no processo participativo na Escola C, faz-se necessário considerar dentre outros elementos, o número de estudantes atendidos. No período da realização da entrevista, a Escola C possuía em torno de 1200 estudantes, diferente das outras escolas entrevistadas, que podem ser consideradas de pequeno porte, pois a Escola A possuía 215 estudantes aproximadamente e a Escola B por volta de 90 estudantes. O tamanho da escola é um dos aspectos a serem considerados na análise da efetivação da gestão democrática. Pois, nas escolas menores a participação se realiza para além do conselho por dispor de condições concretas e recursos humanos para tal, embora também enfrentem diversas dificuldades.

Evidentemente outros fatores devem ser considerados, como recursos materiais, infraestrutura, perfil da comunidade atendida, entre outros. Mas o aspecto a ser destacado é a média do número de estudantes pela quantidade de trabalhadores (professores e funcionários) disponíveis. Qual o número de estudantes que cada trabalhador atende? Este resultado demonstra a capacidade em termos de recursos humanos para o desenvolvimento de ações que democratizem a gestão escolar.

Outro espaço de participação é o Serviço de Acolhimento, Integração e Acompanhamento – SAIA. Congênere ao Serviço de Orientação Educacional – SOE, o SAIA está estruturado conforme proposta pedagógica da Escola B. Este serviço foi citado pela diretora da referida escola como um dos meios para garantir a permanência do/a estudante. Considerando a especificidade da escola em atender pessoas em situação de rua, ela destaca a necessidade de um serviço que vise promover a cidadania através da escuta individual do projeto de vida dos/as estudantes, da intermediação entre estudante e professor/a e da interlocução com demais serviços sociais, como a saúde por exemplo. Nesse sentido, ela citou como exemplo o fato de já ter recebido estudantes que nunca tiveram certidão de nascimento.

Então a ideia é de trabalhar com os projetos de vida, aí nesse ponto é o SAIA que faz mais essa escuta individual, que as vezes ela pode ser a escuta só do estudante, mas ela pode ser a escuta do estudante com o professor para estabelecer um diálogo, dentro dum processo e ver porque [...] algumas vezes a necessidade, ela é cognitiva, ela tem a ver com a questão da aprendizagem. Mas ela tem a ver com outras questões externas né, ela é atravessada por outras questões externas que a escola não deve simplesmente chegar e jogar pega e te manda pra lá. Não, a escola deve dar condições para que o estudante possa estar lá e de fazer essa rede né, com a saúde com outro processo pra que ele possa tá aqui (DIRETORA ESCOLA B).

O SAIA em si não é um espaço onde ocorre a participação na perspectiva de interferência na gestão. Ele pode ser considerado como um suporte para a efetivação desta, pois tem como objetivo promover a permanência dos/as estudantes através da promoção da cidadania, que por sua vez se repercute tanto na aprendizagem como na garantia das condições para participação destes/as. Pois, para interferir na gestão da escola, o/a estudante necessita ter suas necessidades sociais atendidas, como a saúde e a própria questão de documentação, exemplos citados pela diretora da Escola B. Evidenciando assim, a sua importância na efetivação da participação.

As formas são as principais práticas de gestão democrática. Considera-se como formas as ações concretas através das quais se desenvolve a gestão democrática. Elas foram classificadas em formais e informais. Os critérios utilizados para esta diferenciação foram a existência de um planejamento, de uma estrutura

organizada que possui uma periodicidade e o nível de incidência na gestão. Desse modo, as formais possuem um planejamento, uma organização com uma periodicidade determinada e com incidência direta na gestão. E as informais são realizadas de forma espontânea, com uma incidência indireta na gestão. As formais são compostas por reuniões, assembleias, pré conselho de classe participativo, documentos, aquisição de recursos, parcerias, orçamento participativo, eleição de projetos para setores e soberania das decisões do conselho. As informais abrangem conversas, eventos, formações e o acesso.

A reunião<sup>47</sup> foi a principal forma identificada, apontada por 6 entrevistados/as (ou 46,15% destes). As reuniões de planejamento dos/as professores/as e as reuniões do conselho escolar foram as mais citadas, cada uma por três entrevistados/as. Depois as reuniões com os/as pais/mães foi mencionada por uma entrevistada, referindo-se a aprovação do calendário escolar, decisões ou mudanças significativas na escola, entrega de avaliações e reuniões individuais. As reuniões com os/as professores/as e funcionários/as foram abordadas por uma entrevistada, a mesma que também citou as reuniões da equipe diretiva. Somente uma representante citou reunião sem especificar sobre o seu tema.

A diretora da Escola A mencionou as reuniões onde os pais e mães são chamados formalmente como a de aprovação do calendário escolar, a de entrega de avaliações e as individuais, quando há necessidade. Nas suas palavras: “Claro se faz reuniões formais, [...] de aprovação do calendário escolar, a gente chama formalmente os pais. [...] entrega das avaliações, [...] reuniões individuais com os pais quando há uma necessidade”. As reuniões de aprovação do calendário escolar ocorrem duas vezes ao ano e as de entrega de avaliações semestralmente. Ela ressaltou ainda que quando há uma decisão ou mudança significativa no funcionamento da escola se convoca a comunidade para aprovação e que o conselho escolar atua junto nessas reuniões.

E sempre que há alguma decisão ou alguma mudança mais significativa no funcionamento da escola, a gente chama a comunidade, faz a aprovação. Tudo isso junto com o Conselho Escolar, né (DIRETORA ESCOLA A).

---

<sup>47</sup> Citada pelas diretoras das Escolas A, B e C, pela representante dos/as professores/as da Escola A, pelo representante dos/as professores/as e presidente da Escola B, e pela representante dos/as funcionários/as da Escola B.

A diretora da Escola A detalha o processo de aprovação do calendário escolar, mostrando cada etapa. Primeiro, o calendário escolar é elaborado pelo conselho escolar, sendo posteriormente votado pelos segmentos. Considerando que o poder decisório historicamente tem se concentrado no segmento dos/as professores/as, ela enfatiza a participação dos/as pais/mães nesse processo, estimuladas pela escola para que estes/as possam discutir e opinar, como pode ser visualizado neste trecho: “[...] tu tem que cuidar muito, porque as vezes o poder tá muito mais no professor, né essas decisões né. Então a gente procura trazer os pais, pra também discutirem e opinarem [...]” (Diretora Escola A). Evidencia-se assim, a existência de ações concretas que promovem a participação em especial do segmento dos/as pais/mães, tanto no que se refere ao funcionamento da escola (calendário escolar), quanto ao processo pedagógico dos/as estudantes (entrega de avaliações e quando há necessidade).

As diretoras das Escolas A e B e o representante dos/as professores/as e presidente da Escola B citaram as reuniões de planejamento dos/as professores/as, sem apresentar maiores detalhes. A diretora da Escola A abordou também as reuniões com os/as professores/as e funcionários/as, onde são discutidas questões administrativas e pedagógicas, conforme o trecho a seguir: “[...] reuniões formais que se tem [...] planejamento dos professores, [...] E com os colegas também, professores e funcionários a gente também tem reuniões [...] sistemáticas de planejamento” (Diretora Escola A). Estas reuniões sistemáticas ocorrem semanalmente e tratam sobre o funcionamento da escola, entendidas na sua maioria como questões pedagógicas, participando professores/as e monitores/as, em alguns casos.

[...] com professores e funcionários reuniões semanais [...] questões sobre o funcionamento da escola, a gente entende como questões pedagógicas, a maioria delas, então tem que estar decidindo junto com os professores e monitores em alguns casos (DIRETORA ESCOLA A).

A diretora da Escola A falou também sobre as reuniões com a equipe diretiva, chamadas de “reuniões de concepção”, que ocorrem semanalmente e se propõem a discutir os fundamentos de ações e decisões a serem tomadas como em relação a vida funcional dos/as trabalhadores, por exemplo. Como pode comprovado neste trecho: “[...] a própria equipe diretiva, [...] tem reuniões [...] toda a semana, que [...]”



eu chamo, “reuniões de concepção” [...] qual é a concepção mesmo de uma ação [...] pra decisões que a gente toma até administrativas, decisões funcionais [...]” (Diretora Escola A). Desse modo, as reuniões envolvendo os/as trabalhadores/as da instituição abordam tanto as questões pedagógicas e de funcionamento da escola, em especial com a participação dos/as professores/as e em alguns casos dos/as monitores/as, quanto questões sobre a vida funcional dos/as trabalhadores/as, neste caso entre a equipe diretiva.

Foram referidas ainda as reuniões do conselho escolar pelas diretoras das Escolas A e C e pela representante dos/as professores/as da Escola A. Estas reuniões na Escola A, ocorrem mensalmente com pautas abertas e sobre o planejamento financeiro: “[...] a gente uma vez por mês, faz reunião com o Conselho Escolar, com pautas abertas e também a gente tem a necessidade de planejar o financeiro [...]” (Diretora Escola A). A diretora ressalta que a partir do conselho se realizam deliberações, como o desligamento de estudante, por exemplo. Nas suas palavras: “[...] então pra gente fazer o cancelamento dessa vaga, sempre é o conselho escolar junto, vai pra uma aprovação com o conselho escolar, então não é só a direção, o conselho também”.

Na Escola C, a diretora destaca as reuniões ordinárias do conselho, onde são deliberadas questões do cotidiano escolar como a aprovação do calendário, o uso dos recursos financeiros e apresentadas as demandas da comunidade. Percebe-se que as pautas das reuniões do conselho são comuns nas Escolas A e C, correspondendo às suas atribuições instituídas legalmente no cumprimento do seu papel de órgão máximo de deliberação da escola, conforme Lei complementar nº 292/93. Mas também não se limita ao cumprimento das obrigações legais, permitindo a inclusão de outras pautas, não detalhadas pelas diretoras das Escolas A e C.

Outro aspecto ressaltado pelas entrevistas é a divulgação das reuniões do conselho. A representante dos/as professores/as da Escola A enfatiza o empenho em manter uma frequência destas e a sua divulgação, como poder visualizado neste trecho: “[...] elas [as reuniões] são feitas né, a gente sempre procura manter assim uma frequência. Então a gente faz essas divulgações através de cartazes, [...] claro avisar verbalmente, mas sempre deixo o contato visual [...]” (Representante dos/as professores/as da Escola A). Aspecto reiterado pela representante dos/as funcionários/as da Escola B, que não especifica o tipo de reunião. Nas suas

palavras: “O que que a escola faz... divulga? Divulga com chamados ali no quadro. É divulgado só, assim”. Para estas representantes as reuniões são as práticas de gestão democrática, ressaltando a necessidade de divulgação destas através de avisos escritos e/ou verbais, condição necessária para que os sujeitos participem.

As assembleias<sup>48</sup> foram citadas como práticas de gestão democrática por 3 entrevistados/as (23,07%), abrangendo todos os segmentos, principalmente o dos/as estudantes e dos/as pais/mães. Na escola B foram apontadas as assembleias dos/as estudantes pela diretora e o representante dos/as professores/as e presidente, destacando-as como espaços de participação direta, envolvendo o conjunto do segmento, indo para além da representação, conforme fala da referida diretora: “[...] a gente tem assembleia de estudantes, ta, e aonde daí não fica mais só na conta do representante, mas fica também de todos, assim né” (Diretora Escola B). O representante dos/as professores/as e presidente da Escola B complementa que estas assembleias devem ter uma periodicidade mensal, que nem sempre se consegue cumprir. Estas tem um caráter deliberativo, definindo algumas questões, que inclusive podem ser levadas ao conselho escolar, se for de sua competência. Participam destas assembleias além dos/as estudantes, os/as professores/as e em alguns momentos os/as funcionários/as.

Os estudantes também tem as assembleias, que são momentos, que devem ter também periodicidade mensal. Às vezes a gente não consegue cumprir, mas nestas reuniões podem surgir ali assuntos que na própria assembleia a gente já define. Bom, esse assunto tem que ser levado ao conselho, cada discussão ali que tem nas assembleias participam os estudantes, participam os professores ali junto, e em alguns momentos participam funcionários (REPRESENTANTE PROFESSORES/AS E PRESIDENTE ESCOLA B).

As assembleias nesta escola são desenvolvidas por turmas e as discussões se referem a questões financeiras (gastos realizados e dificuldades) e a qualquer assunto de importância maior, consolidando-se como parte do funcionamento da escola, conforme pode ser visualizado na fala do representante: “[...] a gente sempre nas assembleias procura colocar isso [prestação de contas] [...] os estudantes já tem essa rotina de assembleia [...] A gente faz por turmas as assembleias. [...] questões, quando são de uma importância assim maior [...]” (Representante professores/as e presidente Escola B). Evidencia-se assim, as assembleias como o principal espaço

---

<sup>48</sup> Indicadas pelas diretoras das Escolas B e C e pelo representante dos/as professores/as e presidente da Escola B.

de participação direta, pois envolvem o conjunto da comunidade escolar, especialmente os/as estudantes, indo para além da representação. Apresenta ainda uma periodicidade mensal, que mesmo quando não se consegue garanti-la, possibilita a consolidação de uma rotina.

Na Escola C, as assembleias são citadas pela diretora e compreendem os segmentos dos/as estudantes e pais/mães. Nestas são discutidas a aprovação do calendário escolar, porém a diretora ressalta a dificuldade de participação dos segmentos referidos, tanto de entendimento em relação às orientações, quanto falta de tempo, evidenciando o empenho da escola em decidir este assunto através de assembleia. “[...] os alunos, os pais, eles tem mais dificuldades de participar, até de entender, porque são orientações bem. [...] geralmente eles [os pais] não tem nem horários, [...], mas a gente procura [...] sempre decidir essas coisas em assembleias” (Diretora Escola C). Nesta escola, a falta de participação dos segmentos dos/as estudantes e pais/mães se constitui como principal dificuldade na efetivação dessa forma de participação direta, corroborando a concentração da participação do tipo representativa no conselho. Em relação as dificuldades apontadas estas se referem às condições de trabalho (falta de horário) e a insuficiência ou ausência de condições concretas (materiais e humanas) que possibilitem a compreensão e a interferência por parte destes segmentos no funcionamento da escola.

A forma acesso<sup>49</sup> referida por 3 entrevistados (23,07%) compreende tanto a abertura da escola, o conhecimento do funcionamento desta, a comunicação entre escola e comunidade e a transparência. Como já abordado anteriormente, o acesso na escola A pela perspectiva da diretora consiste em conhecer o funcionamento desta, ao estabelecimento do diálogo e a abertura da escola através de reuniões formais e eventos. Como pode ser comprovado na sua fala: “[...] é abrir a escola para a comunidade [...]. Como a gente faz isso aqui na escola? Claro se faz reuniões formais, [...] Mas tem uma outra via que eu acho que a ação principal [...] festas [...]” (Diretora Escola A).

Aspectos reiterados pela representante dos/as pais/mães desta mesma escola, ao citar como práticas de gestão democrática o conhecimento do funcionamento desta e a comunicação entre instituição e pais/mães. Nas suas palavras: “[...] se apresentam como diretora ou como vice, convidam os pais para vir,

---

<sup>49</sup> Citada pela diretora da Escola A, pela representante dos/as pais/mães e presidente da Escola A e pelo representante dos/as professores/as e presidente da Escola B.

entrarem na escola, conhecer a escola [...] Eu acho que isso melhorou muito essa parte da comunicação entre escola e os pais assim”. Cabe destacar que estes elementos já aparecem na sua concepção de gestão democrática, somando-se a eles os encaminhamentos intermediados pela escola a serviços de saúde, por exemplo. Desse modo, além de possibilitar o estabelecimento de vínculos através da intermediação a serviços sociais e da comunicação, a forma acesso fornece uma das condições essenciais para a interferência na gestão, mediante conhecimento do funcionamento da escola.

O acesso para o representante dos/as professores/as e presidente da Escola B também se configura como a abertura da escola, referindo-se à extensão do seu funcionamento aos fins de semana e a presença de outros grupos, como pode ser constatado na sua fala: “[...] abrir mais e mais a escola tá... A escola tem funcionado muitas vezes nos fins de semana, trazendo outros grupos pra cá [...]”. A transparência é outra forma de promover o acesso, considerada pelo representante a principal prática de gestão democrática. Esta se efetiva mediante o conhecimento e discussão dos assuntos referentes à escola, como a questão financeira nos segmentos e a partir do acesso aos registros, disponíveis a qualquer momento. Os registros que o representante se refere são da prestação de contas, aprovada pelo conselho e pela Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, sendo ainda disponibilizadas no tribunal de contas.

acho que a principal é a transparência, sabe? Eu acho que tudo, se não como eu falei ali às vezes, sendo levado a todos os espaços assim, mas em algum momento todos tem conhecimento do que está acontecendo tá. A discussão, por exemplo, da financeira, ela às vezes tu não consegue fazer uma assembleia geral pra participar todo mundo, mas nos segmentos aquilo ali é discutido. [...] tá tudo disponível, nós temos ali a qualquer momento, tudo extremamente registrado tá, pra ser apresentado a qualquer momento isso tudo. É... além de ser aprovado no conselho, vai pra Secretaria, tá disponível nos tribunais de contas [...] (REPRESENTANTE PROFESSORES/AS E PRESIDENTE ESCOLA B).

O acesso na Escola B se caracteriza pela abertura desta à comunidade externa, pelo aproveitamento do espaço escolar e pela transparência. Considerando as especificidades da escola, que não possui segmentos de pais/mães, atende pessoas adultas em situação de rua e que estabelece diversas parcerias<sup>50</sup> a forma acesso corresponde a sua realidade. Assim como na Escola A, esta forma promove

---

<sup>50</sup> As parcerias serão apresentadas e discutidas a seguir.

o estabelecimento de vínculos, embora o enfoque seja diferente (comunidade externa e aproveitamento do espaço escolar). Do mesmo modo também oferece uma das condições necessárias para a interferência na gestão escola, que é a transparência. Pode-se afirmar deste modo, que o acesso, junto com outros elementos se configura como parte do desenvolvimento do tipo de participação requerida no modelo de gestão democrática. Pois, para interferir na administração da escola se faz necessário (além de outras condições) compreender o seu funcionamento e estar a parte do que ocorre no espaço escolar.

A forma eventos<sup>51</sup> foi mencionada por 2 entrevistadas, correspondendo a 15,38% do total destes/as. Embora estes sejam planejados e possam apresentar uma periodicidade, sua incidência na gestão é indireta, razão pela qual foi considerado como um meio informal na efetivação da gestão democrática. Na Escola A, a forma evento se expressa a partir de festas, com serviços para a comunidade, considerada pela diretora desta escola como encontros de integração, a principal via para conquistar a comunidade. Como exemplos foram citadas a festa da família e a festa da escola, entendidas como espaços que possibilitam conhecer o funcionamento da escola e favorecem a participação. Nas palavras da referida diretora:

Mas tem uma outra via que eu acho que a ação principal de se fazer assim, hã... eles chamam de festas, mas na verdade para nós são encontros de integração sabe com as famílias, então a gente tem alguns eventos tipo a festa da família, a festa da escola, a gente traz a comunidade, traz serviços da comunidade pra dentro da escola pra favorecer essa participação, de conhecer mesmo o funcionamento da escola, [...] eu acho que é o que a gente consegue realmente conquistar a comunidade né (DIRETORA ESCOLA A).

A representante dos/as funcionários/as da escola A também mencionou as festas como práticas de gestão democrática. Ela citou o aniversário da escola, confraternização que ocorre anualmente, com várias atividades que visam promover a aproximação dos pais com a escola, entendida como uma forma de participação. Dentre estas, foram citados serviços de saúde prestados por técnicos da Unidade Básica de Saúde como medição de pressão, cantinho da beleza (maquiagem, cabelos, unha), apresentação de dança pelos/as estudantes e quiosques de *reiki* e massagem.

---

<sup>51</sup> Referido pela diretora e pela representante dos/as funcionários/as da Escola A.

A referida representante destaca a dificuldade de trazer a comunidade para dentro da escola, bem como a forma adotada para superá-la, que consiste em promover atividades e/ou serviços como as mencionadas, enfatizando em especial a festa de aniversário da escola. Ela também reflete que uma das razões para os pais/mães estarem presentes na escola, pode ser o fato desta ser uma das mais antigas, uma das primeiras que foram criadas, facilitando a participação. Ressalta ainda, a participação através da representante do segmento dos/as pais/mães, membro do conselho escolar.

[...] todo ano o aniversário da escola, onde tem várias atividades assim, onde a gente pode trazer um pouco mais a aproximação dos pais né, na escola. É um momento assim de confraternização e onde eles podem participar. [...] a gente tem que fazer muitas atividades assim, que traga a comunidade pra dentro da escola e isso é muito difícil, [...]. E, e aqui a gente consegue fazer isso, de trazer através dessas atividades, que são oferecidas pra eles [...]. E também as outras festas, mas principalmente no aniversário da escola, [...] vem o pessoal do posto de saúde que mede a pressão, [...] tem dança, que [...] os alunos apresentam para os pais também. Aí tem o quiosquezinho que tem reiki, massagem, tem o cantinho da beleza, que é maquiagem, unhas né, cabelo [...]. E aqui eu não sei em função de ser talvez uma escola já mais, uma das primeiras né, antigas né, também tenha essa facilidade assim de trazê-los pra dentro da... (inaudível), os pais, que eles participem. Mas é [...] sempre através daquele representante né, o membro do conselho (REPRESENTANTE FUNCIONÁRIOS/AS ESCOLA A).

Evidencia-se assim, que a forma evento tem como objetivos promover a aproximação e o estabelecimento de vínculos com a comunidade através de atividades artísticas e da oferta de serviços. Enquanto para a diretora esta forma favorece a participação, possibilitando conhecer o funcionamento da escola, para a representante dos/as funcionários/as, os eventos se constituem como um espaço de participação, além da representação no conselho. Desse modo, para esta representante a participação tem como sentido tanto a presença e interação nos eventos da escola, como a interferência na gestão mediante representação no conselho. De modo geral, a forma eventos é considerada a principal via para trazer os/as pais/mães para dentro da escola, uma das condições necessárias (não a única) para a efetivação da participação na perspectiva da gestão democrática.

A forma aquisição de recursos<sup>52</sup> como prática de gestão democrática foi falada por uma entrevistada (7,69%). Esta consiste na compra de livros e na melhoria da infraestrutura da escola, conforme trecho a seguir: “Arrumar a escola,

---

<sup>52</sup> Falada pela representante dos/as estudantes da Escola A.

comprar livro novo, comprar livro novo pra nós” (Representante dos/as estudantes da Escola A). Embora, as condições materiais não estejam diretamente vinculadas ao modelo de gestão democrática, ou seja, enquanto parte constituinte deste. Sua efetivação, por outro lado, está condicionada à qualidade da infraestrutura e à disponibilidade de recursos materiais e humanos.

A forma pré-conselho de classe participativo<sup>53</sup> foi citada como prática de gestão democrática por uma entrevistada (7,69%). Esta forma compreende o momento no qual os/as estudantes tem a oportunidade de pensar criticamente seu processo pedagógico com os/as colegas e professores/as. Ele ocorre por turmas no meio do semestre, possibilitando as condições, como tempo hábil para a interferência dos sujeitos envolvidos no seu processo de aprendizagem. Ela traz a seguinte reflexão:

E a nossa questão foi tá vem cá, vim pro conselho de classe participativo, ta ele e todos os professores e todo mundo já decidiu um processo que já terminou, não tem mais como interferir. Cadê o participativo? Ele participou pra ouvir o resultado final, é isso? Por que qual o poder de interferência que tem "ah eu não concordo!" Mas isto é democrático? Eu só simplesmente dizer que não concordo. Será que o democrático não é eu poder durante o processo atuar nisso, né? (Diretora Escola B)

A diretora da Escola B ao questionar a efetividade do conselho de classe participativo, em que a interferência dos/as estudantes é praticamente nula, ela apresenta a solução encontrada para esta questão, que é qualificar o processo pedagógico a partir da reflexão crítica, coletiva e participativa desenvolvida no pré-conselho de classe. A diretora ressalta ainda, as dificuldades que permeiam este processo, tanto para os/as professores/as como para os/as estudantes, como a falta de vivência e conseguir se posicionar por parte dos/as estudantes. Nas palavras desta:

Não é uma coisa que tu tenha vivência pra ti poder saber fazer ou da forma que não seja de uma forma agressiva em alguns momentos e de jogar pro outro uma culpa né que na verdade é no mínimo de grupo e não é individual somente, tá. Hã ou de conseguir se posicionar, mas pra ti poder aprender isso tem que ser ofertado esse processo pra ti. (Diretora Escola B)

A diretora destaca o quanto é mais fácil estabelecer um conceito que determina a aprovação ou reprovação em relação ao desempenho dos/as

---

<sup>53</sup> Citada pela diretora da Escola B.

estudantes do que desenvolver um processo pedagógico participativo. Pois, este exige condições materiais e humanas para a sua realização. Nesse sentido, um aspecto a ser considerado são as condições em que se desenvolve o processo pedagógico participativo nesta escola, como o fato dela ser pequena, com cerca de 90 estudantes e pela sua especificidade em atender um público adulto, ofertando a modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA diurno.

Uma escola pequena possibilita as condições humanas para o desenvolvimento deste trabalho, diferente de uma escola grande com muitos alunos, onde a média de estudantes para professores/as se torna muito maior. Pois, o desenvolvimento de um processo pedagógico participativo é prejudicado ou inviabilizado diante da sobrecarga de trabalho que recai sobre o corpo docente. A especificidade de atender um público adulto também contribui para o desenvolvimento deste processo.

A maturidade possibilita a realização de uma reflexão crítica, em que totalidade do seu processo de aprendizagem e as responsabilidades de cada um/a são identificadas e compreendidas com maior facilidade. O que não significa a impossibilidade de realizar um processo pedagógico participativo com crianças e adolescentes, mas considerar que este requer mediações compatíveis com o nível de desenvolvimento cognitivo dos/as estudantes.

A formação<sup>54</sup> foi mencionada enquanto prática de gestão democrática por um entrevistado (7,69%). Embora esta atividade seja planejada, sua incidência na gestão é indireta, razão pela qual foi classificada como informal. A formação se caracteriza por ser aberta e se desenvolver nos fins de semana. O representante dos/as professores/as e presidente da Escola B citou como exemplo a formação sobre direitos humanos no Rio Grande do Sul, com a realização de uma exposição fotográfica abordando a ditadura. Nas suas palavras:

[...] as nossas formações elas tem sido abertas, por exemplo neste final de semana nós fizemos no sábado uma formação sobre direitos humanos, trabalhando direitos humanos no Rio Grande do Sul, trazendo a questão da ditadura, fizemos uma exposição fotográfica e isso tudo foi aberto a todos na escola e a comunidade em geral (REPRESENTANTE DOS/AS PROFESSORES/AS E PRESIDENTE DA ESCOLA B).

---

<sup>54</sup> Forma citada pelo representante dos/as professores/as e presidente da Escola B.



Evidenciando, que a formação, também é uma forma de aproximar e estabelecer vínculos com a comunidade mediante a oferta de qualificação e da promoção de atividades artísticas. A temática dos direitos humanos está atrelada a especificidade da escola, a sua experiência social e a proposta de educação, cujo objetivo é possibilitar a compreensão e a transformação do mundo, conforme trecho do seu Projeto Político Pedagógico: “[...] o objetivo da educação é ensinar a leitura da palavra junto com a leitura do mundo para, assim, transformá-lo” (2013, p. 16). Desse modo, a formação enquanto forma de gestão democrática, além de promover a qualificação, aproxima e estabelece vínculos com a comunidade, que no caso desta escola não compreende somente a escolar, mas se refere à comunidade em geral.

A forma conversa<sup>55</sup> foi abordada por uma entrevistada (7,69%). Ela se caracteriza por ser informal e possível numa escola pequena, conforme trecho da fala da diretora da Escola B: “[...] mas hoje o que sai muito mais é uma informalidade, o estudante que vem e traz sua necessidade. Pro uma escola pequena isso ainda é possível, uma escola grande não rolaria [...]”. Demonstra-se assim, que o tamanho da escola é um dos elementos que determina as práticas de gestão democrática, ao possibilitar a identificação das demandas principalmente através do diálogo. Somadas as outras formas de gestão democrática como as assembleias e reuniões, a conversa informal complementa a participação, mas se for considerada de forma isolada, ela se mostra insuficiente. Pois o tipo de participação requerido por este modelo, exige a coletivização do processo, aspecto citado inclusive na concepção pelos/as entrevistados.

A parceria<sup>56</sup> enquanto forma de gestão democrática foi mencionada por 2 entrevistados/as (15,38%). Esta se configura pela abertura da escola a agentes externos e pela elaboração e implementação de projetos em comum com seus parceiros. A disponibilização do espaço escolar para a realização das reuniões do Movimento Nacional de População de Rua foi citada pelo representante dos/as professores/as e presidente da Escola B, como pode ser verificado neste trecho: “[...] a escola se abriu e as reuniões do Movimento Nacional de População de Rua, [...] [estão] ocorrendo dentro da escola [...]” (Representante dos/as professores/as e

---

<sup>55</sup> Falada pela diretora da Escola B.

<sup>56</sup> Mencionada pelo representante dos/as professores/as e presidente e pelo representante dos/as estudantes da Escola B.

presidente da Escola B). Aspecto também mencionado pelo o representante dos/as estudantes da Escola B, conforme trecho de sua fala: “Olha, pelo que eu entendo assim, tem, a gente tem um movimento dos moradores de rua aqui, que se reúne aqui”.

O representante dos/as professores/as e presidente também abordou a elaboração de um projeto, envolvendo as parcerias da escola através de proposta do SESI, que tinha como objetivo qualificar o trabalho. Porém, ele ressalta que a implementação deste projeto foi interrompida pela decisão da Secretaria Municipal de Educação em fechar a escola, exigindo da comunidade o desenvolvimento de ações de resistência em defesa desta. Nesse processo de luta, também citado pelo representante dos/as estudantes, participaram além da comunidade escolar, os parceiros da escola. O representante dos/as professores/as e presidente destaca ainda que a atuação do conselho nesse período se voltou para a luta pela manutenção da escola, inviabilizando o desenvolvimento de outras ações.

Teve também um projeto [...] na ideia de qualificar o trabalho, tornar mais democrático, construir um projeto [...] envolvendo não só o conselho, mas também as próprias parcerias da escola. Foi um projeto através do SESI. Foi bem interessante hã, só que foi assim, quando nós estávamos com esse projeto tentando implementar na escola, foi o período que chegou a decisão da [...] secretaria de fechamento da escola. Aí que na realidade mudou quase tudo, porque aí como a gente se posicionou pelo não fechamento, a gente começou a fazer uma resistência muito grande. [...] A gente buscou todas essas parcerias [...] Eu posso te dizer que o conselho ele acabou se voltando muito pra luta pela manutenção da escola, talvez a gente até pudesse ter trabalhado mais a democratização, os projetos né, pensando o futuro da escola. Mas, a gente acabou sendo meio que atropelado [...]

Desse modo, pode-se afirmar que a forma parcerias é mais abrangente do que as já citadas, pois compreende além da comunidade escolar, agentes externos, desenvolvendo um trabalho em conjunto. Em consonância com a concepção e a metodologia adotadas pela escola, esta forma de gestão democrática além de compor a participação, qualifica-a e potencializa-a. A resistência empreendida contra a decisão pelo fechamento da escola foi fortalecida pelo apoio das parcerias, evidenciando a sua relevância na efetivação da participação e na manutenção da própria escola, como poder constatado neste trecho: “[...] quando a escola tava pra fechar assim, o movimento chegou junto com a escola, se pronunciou né pra não” (Representante dos/as estudantes da Escola B). Outro aspecto a ser destacado é a determinação da participação pelas condições concretas, em que a atuação do

conselho perante a decisão do fechamento da escola foi pela defesa desta, inviabilizando outras ações.

A forma documentos<sup>57</sup> foi abordada por uma entrevistada (7,69%). Esta se caracteriza pelo processo de construção e/ou atualização do projeto político pedagógico - PPP e do regimento escolar, com a participação do conselho escolar. Nas palavras da diretora da Escola C: “[...] o próprio PPP, o regimento [...] tão sendo construídas agora, ou atualizadas né, como no caso do PPP, elas funcionam também, isso é gestão democrática, uma coisa que o conselho participa”. Reiterando, tanto a amplitude da concepção e da efetivação da gestão democrática, que compreende além de questões administrativas, aspectos pedagógicos, quanto à concentração da participação no conselho através da representação. Pode-se afirmar ainda, que a forma documentos representa o cumprimento do aspecto legal, pois é atribuição do conselho escolar, coordenar o processo de elaboração e alteração do PPP e do regimento escolar, conforme Lei complementar nº 292/93.

O orçamento participativo<sup>58</sup> foi mencionado por um entrevistado (7,69%). Esta forma corresponde à consulta aos/as professores/as sobre o uso dos recursos financeiros recebidos. O representante dos/as professores/as e presidente da Escola C destacou que quando se candidatou para o conselho escolar, sua proposta era de que toda verba recebida passasse no mínimo por consulta aos professores. Entretanto, esta se efetivou de forma parcial, ele menciona que o fato da verba recebida ser pouca significativa em termos de volume, sua utilização fica comprometida com a manutenção da escola como a compra de papel, toner, giz, material de limpeza e reformas. Inviabilizando assim, o planejamento de outras ações, pois há pouco ou não há recursos disponíveis para efetivação destas.

[...] meu projeto quando eu me candidatei pro conselho escolar [...] era que todo o orçamento, que toda a verba pública que a escola recebesse passasse pela consulta dos professores, pelo menos, passasse por orçamento participativo tá. Mas não consegui, fui voto vencido e... como é que vou te dizer alguns momentos isso aconteceu, como nesse ano a gente consultou os colegas aonde gastar parte da verba do PDDE, mas, é que a verba que a gente recebe como ela não é muito significativa, em termos de volume, ela vem muito comprometida com a manutenção da escola, né, então tu tem pouca sobre pra planejar né e pra poder consultar, porque tu tem que comprar toner, tu tem que comprar papel, tu tem que comprar giz, tem que comprar material de limpeza, tem que comprar a porta que caiu, a escola tem 40 anos nunca sofreu uma reforma, então se gasta muito com

---

<sup>57</sup> Abordada pela diretora da Escola C.

<sup>58</sup> Mencionado pelo representante dos/as professores/as e presidente da Escola C.

manutenção e aí sobra muito pouco pra gente poder consulta, né, os professores (REPRESENTANTE DOS/AS PROFESSORES/AS E PRESIDENTE DA ESCOLA C).

Embora a proposta de definir o uso dos recursos financeiros a partir de consulta à comunidade seja uma das práticas essenciais para democratizar a gestão da escola, sua efetivação está condicionada à existência de condições concretas (recursos financeiros, materiais e humanos). Pois não há como planejar outras ações, incluindo as demandas da comunidade se o recurso financeiro disponível possibilita somente o atendimento de uma parte das necessidades de manutenção da escola. Outro aspecto a ser destacado é o fato da proposta do orçamento participativo compreender no mínimo o segmento dos/as professores/as, enquanto deveria abranger o conjunto da comunidade escolar, ou seja, além deste segmento, o dos/as estudantes, funcionários/as e pais/mães. Este aspecto revela a dificuldade de participação dos segmentos que não foram citados. Nesse sentido, para compreender esta realidade se faz necessário considerar o tamanho da escola (com 1200 estudantes aproximadamente) e a disponibilidade de condições concretas para a realização das práticas de gestão democrática.

A forma eleição de projetos para setores<sup>59</sup> foi falada por um entrevistado (7,69%). Configura-se pela adoção de eleição de projetos como critério para o preenchimento de vagas para determinados setores, como supervisão, biblioteca e laboratório de aprendizagem. Esta forma foi prevista no PPP da Escola C, e ocorre anualmente, envolvendo a participação dos/as professores/as. O representante dos/as professores/as e presidente da Escola C identificou como dificuldades em relação à efetivação da eleição de projetos para setores o número de trocas de setor e ausência de continuidade das ações.

Previsto no PPP, a eleição pra projetos pra setores, todos os setores são preenchidos por projetos, através de eleição no fim do ano, é anual a eleição, [...] os projetos, são pessoas que se candidatam aos cargos de supervisão, né de SOE, de biblioteca. Tem que ter eleição pra supervisão, SOE, biblioteca... [...] Pra laboratório de aprendizagem, pra todos os setores da escola menos o financeiro e a secretaria. Então esses cargos são preenchidos por projetos, a pessoa se candidata faz um projeto pra aquele setor e aí é eleito ou rejeitado pela maioria dos professores. E se tiver mais de um concorrente, daí se escolhe o mais votado, tá. [...] Essa gestão desses últimos três anos, nos criou também problemas, e isso

---

<sup>59</sup> Falada pelo representante dos/as professores/as e presidente da Escola C.

porque houve muita troca de setor, a cada ano trocava o setor, entendeu? E ai não havia continuidade no trabalho e isso foi um problema pra nós, mas ai também tem haver com a relação que elas estabeleciam com a direção e a direção com eles eu acho... certo [...] (REPRESENTANDE DOS/AS PROFESSORES/AS E PRESIDENTE DA ESCOLA C)

A eleição de projetos para setores pode ser considerada como uma das formas que contribuem para a democratização da gestão escolar, pois possibilita ao grupo escolher a proposta que corresponda aos seus interesses. Entretanto, esta forma compreende somente a participação dos/as professores/as, excluindo os demais segmentos. Assim como no orçamento participativo a exclusão dos/as estudantes, funcionários/as, pais/mães não expressa uma escolha da escola, mas reflete a dificuldade de participação destes segmentos, que por sua vez se relaciona às condições concretas disponíveis.

Outra dificuldade identificada é o grande número de troca de setor e a conseqüente falta de continuidade. O representante dos/as professores/as e presidente da Escola C reflete que umas razões para esta dificuldade seja a relação estabelecida entre a direção da escola e os/as trabalhadores/as eleitos/as para os setores. Além desta, há de se considerar a estrutura e organização da forma eleição de projetos, que para garantir uma continuidade deve estabelecer diretrizes construídas pela comunidade que devem guiar a elaboração dos projetos. Assim, ao invés de serem propostas elaboradas com base na perspectiva individual, estas serem construídas considerando as necessidades e interesses do grupo estabelecidos em diretrizes. O tempo de implementação dos projetos (1 ano) é um aspecto, que também pode ser refletido.

A soberania das decisões do conselho<sup>60</sup> escolar foi citada por um entrevistado como prática de gestão democrática. O representante dos/as professores/as da Escola C compreende que o conselho é respaldado pela direção, que acata as decisões tomadas neste espaço. Como pode ser comprovado neste trecho: “ [...] ele é bem respeitado, ele é bem... ele é bem... como eu vou te dizer, bem respaldado né, pela direção, a direção acata as decisões do conselho escolar” (Representante dos/as professores/as e presidente da Escola C). O reconhecimento da soberania das decisões do conselho pela direção é um dos elementos necessários para a efetivação da gestão democrática, representando o cumprimento de um aspecto legal, que concebe o conselho escolar como órgão máximo ao nível da escola,

<sup>60</sup> Forma abordada pelo representante dos/as professores/as da Escola C.

conforme Lei complementar nº 292/93. Ademais, reitera-se a centralidade do conselho nas práticas de gestão democrática da Escola C.

Uma das entrevistadas passou a pergunta<sup>61</sup>, porque não a compreendeu. Nas suas palavras: “Vamos deixar essa pra depois que eu to pensando aqui” (Representante dos/as funcionários/as da Escola C). Evidenciando uma dificuldade de compreensão de alguns elementos inerentes ao modelo de gestão democrática. Outra entrevistada respondeu que se trata de tentativas sem sucesso<sup>62</sup> em relação às práticas de gestão democrática. A representante dos/as pais/mães da Escola C citou o esforço realizado por ela e pelos professores para os/as pais/mães comparecerem nas reuniões convocadas pela escola, mas sem obter sucesso. Ela destacou também que embora os/as pais/mães possuam demandas, estes não participam das reuniões, preferindo não se envolver com as questões da escola.

Os professores tentam fazer isso, eu tento fazer isso. Mas os pais não comparecem. Os pais tão... eles querem mais é largar os filhos na escola e virar as costas e ir embora. Reclamar eles sabem, gritar quando acontece alguma coisa eles fazem. Mas se é convidado pra eles exporem como eu cansei de chegar, atacar os pais ali "vamos participar da reunião, vamos expor o que vocês tão achando de errado, o que ta acontecendo, alguma reclamação, seja qual é, qual for, qualquer reclamação. Chega na hora ninguém aparece. É só eu ali (REPRESENTANTE DOS/AS PAIS/MÃES DA ESCOLA C)

Para compreender a dificuldade de participação dos/as pais/mães nos espaços formais de discussão, como as reuniões, faz-se necessário considerar alguns aspectos. O não envolvimento destes está relacionado tanto à formação sócio histórica brasileira, caracterizada pelo autoritarismo e pela tutela, como pela atual conjuntura de intensificação da exploração e de retirada de direitos. Há de se destacar ainda o papel da superestrutura (cultura, educação, dentre outros), que corrobora uma consciência individualista e imediatista, que desacredita na efetividade das ações coletivas. Desse modo, tanto as condições concretas presentes na realidade, como a forma como elas são interpretadas determinam a participação.

---

<sup>61</sup> Representante dos/as funcionários/as da Escola C.

<sup>62</sup> Representante dos/as pais/mães da Escola C.

Com base nos dados apresentados todas as práticas de gestão democrática se referem ao processo participativo, exceto os pré conselhos de classe que se referem tanto ao processo citado quanto ao pedagógico. Nessa perspectiva, o processo participativo compreende a participação da comunidade escolar e de agentes externos, como os movimentos sociais tanto no funcionamento da escola quanto em espaços externos a ela, como em eventos, por exemplo. A atuação do segmento dos pais/mães foi enfatizada em algumas falas por apresentar maiores dificuldades de participação, bem como foram abordadas as alternativas encontradas para enfrentá-las.

Os espaços de participação mencionados pelas entrevistadas foram o conselho escolar e o Serviço de Acolhimento Integração e Acompanhamento - SAIA. O conselho é considerado como o principal espaço de participação nas legislações vigentes, aspecto reiterado quando analisada as práticas. Porém não é o único, sendo desenvolvidas outras formas de participação, além da representação, como as diretas em assembleias e reuniões. O SAIA na perspectiva de interferência na gestão, não é um espaço de participação em si, mas se configura como um importante suporte a esta, ao se voltar para a promoção das condições que assegurem a permanência dos/as estudantes.

As formas foram as principais práticas de gestão democrática citadas pelos/as entrevistados/as. Estas foram classificadas conforme a sua incidência na gestão em formais (direta) e informais (indireta). Dentre as formais se destacam as reuniões e as assembleias, envolvendo tanto os/as representantes do conselho escolar quanto o conjunto da comunidade escolar, conforme o seu tipo. Em relação às informais, o acesso e os eventos foram as mais citadas, representando outras formas de promover a participação via festas, por exemplo. Ao mesmo tempo em que fomentam algumas das condições, que potencializam a interferência na gestão como o conhecimento do funcionamento da escola, a comunicação entre instituição e comunidade, a transparência, entre outros.

Somente uma entrevistada passou a pergunta e outra respondeu que são tentativas sem sucesso, ambas pertencem à mesma escola. Cabe destacar que a mesma representante que respondeu tentativas sem sucesso disse não ter conhecimento sobre o que é gestão democrática, conforme discutido no item anterior. Desse modo, para compreender estas dificuldades, faz-se necessário considerar as particularidades desta escola, que se caracteriza por ser bem maior do

que as outras participantes desta pesquisa, apresentando dificuldades de ordem conjuntural, de sucateamento, ausência e/ou precarização de recursos materiais e humanos. Elementos que conformam um quadro que prejudica ou inviabiliza tanto a compreensão quanto a efetivação do modelo de gestão democrática.

Sendo assim, a efetivação da gestão democrática, balizada por limites legais é determinada pelas condições disponíveis em cada escola. Pois está atrelada a capacidade em termos materiais e humanos que a comunidade dispõe para desenvolver ações que democratizem a gestão escolar. Nesse sentido, deve-se considerar os limites estruturais da sociedade burguesa, bem como a dinâmica da luta de classes, que configuram as condições concretas, onde a gestão democrática se desenvolve. Desse modo, a efetivação deste modelo de gestão no modo de produção capitalista será sempre parcial tanto em relação ao parâmetro legal como a concepção defendida pelos movimentos sociais. Pois a estrutura econômica continuará reproduzindo a submissão do trabalho pelo capital, bem como as contradições geradas por este conflito, refletidas na superestrutura, espaço onde a escola se encontra.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista construir respostas para o problema e as questões norteadoras, que estruturam esta pesquisa, as considerações finais foram organizadas a partir de uma síntese dos conceitos que fundamentam teoricamente o modelo de gestão democrática e os seus elementos constituintes, a sua configuração nas políticas educacionais e a concepção e efetivação do referido modelo, conforme os dados extraídos das entrevistas, evidenciando os seus desafios.

Dentre os conceitos analisados, mesmo que de uma forma introdutória, pode-se evidenciar alguns aspectos gerais presentes nestas formulações. O modelo de gestão democrática caracteriza-se por estabelecer uma estrutura organizacional mais horizontalizada, onde o poder decisório precisa ser partilhado e a participação se constitui como o principal recurso gerencial (PRATES et al, 2013; FILHO; GURGEL, 2016). Nesse sentido, a participação deve se realizar nas quatro funções gerenciais: direção, planejamento, organização e controle, abrangendo as (os) trabalhadoras (es) da organização e as (os) usuárias (os).

Filho e Gurgel (2016) compreendem que a finalidade da gestão democrática deve ser orientada pela expansão de direitos e comprometida com os interesses das classes dominadas, tendo como horizonte a emancipação humana. Com base no exposto, a proposta de gestão democrática pode tensionar os limites da ordem do capital, efetivando-se nessa dinâmica contraditória.

No âmbito do Estado, a gestão democrática é instituída e configurada através de normas legais que regulam sua a estrutura organizacional e as suas funções gerenciais. A forma adquirida pela gestão democrática nas políticas educacionais se aproxima das concepções teóricas tratadas anteriormente em alguns pontos, sobretudo, no que diz respeito a uma estrutura burocrática mais horizontalizada, em que a participação de trabalhadoras (es) e usuárias (os) é o eixo fundante.

Como já fora discutido no capítulo teórico, a gestão/administração em termos gerais (abstratos) possui uma dupla racionalidade: uma que corresponde aos fins e outra referente aos meios. Para que este modelo de gestão possa se desenvolver em consonância com a finalidade defendida por Filho e Gurgel (2016), constitui-se como essencial pensar criticamente os fins da organização.

Nesse sentido, deve-se considerar que a gestão democrática atende tanto aos interesses da base produtiva, servindo como uma forma de desresponsabilizar o Estado na garantia dos direitos sociais, diante dos sucessivos cortes orçamentários, estabelecimento de teto de gastos sociais que inviabilizarão ou precarizarão ainda mais os serviços públicos, além várias outras medidas, que autoresponsabilizam os sujeitos pela sua própria “proteção social”. Ao mesmo tempo em que a gestão democrática, também é fruto da luta dos movimentos populares da década de 80, constituindo-se como meio com potencial emancipatório como bem apontou Prates (2013).

Com base na análise dos dados extraídos das entrevistas, a compreensão e a efetivação da gestão democrática estão subordinadas às condições concretas, em que esta se efetiva. Na sociedade capitalista esta se desenvolve de forma parcial, pois a base econômica fundada na exploração do trabalho, reproduz no âmbito da superestrutura as contradições geradas pelo conflito entre capital e trabalho, reverberando-se em todos os espaços sociais, dentre os quais a escola. Limitando, dessa forma, a efetivação da gestão democrática pelas necessidades de reprodução do modo de produção capitalista. Nesse sentido, a insuficiência e/ou ausência de recursos disponíveis (materiais, humanos e financeiros), constituem-se como uns dos principais desafios do processo de democratização na política educacional. Evidencia-se, assim, a necessidade de aprofundar os estudos que explicitam a relação entre o modelo de gestão democrática e as condições concretas em que esta se realiza.

## REFERÊNCIAS

ABEPSS. **Diretrizes Gerais para o curso de Serviço Social**. Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: <[http://www.abepss.org.br/files/Lei\\_de\\_Diretrizes\\_Curriculares\\_1996.pdf](http://www.abepss.org.br/files/Lei_de_Diretrizes_Curriculares_1996.pdf)> Acesso em: 10 mai. 2015.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/5270](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/5270)> Acesso em: 10 nov. 2016.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. **Gráfico do Orçamento Geral da União**. Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/e-por-direitos-auditoria-da-divida-ja-confira-o-grafico-do-orcamento-de-2012>> Acesso em: 06 mar. 2016.

BARBOSA, Rosangela Nair de Carvalho. Gestão: Planejamento e Administração. **Temporalis**. Brasília: ABEPSS. V. 8, p. 51-76, 2004.

BRASIL. Capítulo III Da Educação, da Cultura e do Desporto, Seção I Da Educação. In: **Constituição Federal**. Brasília, 1988. Disponível em <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf\\_legislacao/superior/legisla\\_superior\\_const.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/superior/legisla_superior_const.pdf)> Acesso em: 10 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Coletânea de Leis: revista e ampliada**. Porto Alegre: CRESS 10ª Região, 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm)> Acesso em: 10 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional da Educação 2014-2024**. Aprovado pela Lei nº 13.005/2014a. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>> Acesso em: 13 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Arena da Participação Social**. Disponível em:<<http://www4.planalto.gov.br/arenadaparticipacao-social/a-politica-nacional-de-participacao-social>> Acesso em: 11 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.260 de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nos 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm)> Acesso em: 10 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei do Senado nº 193/2016. Inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional, de que trata a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o "Programa Escola sem Partido". Disponível em: <file:///C:/Users/W7/Downloads/sf-sistema-sedol2-id-documento-composto-53013%20(1).pdf> Acesso em: 09 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda à Constituição nº 55/2016 – PEC do Teto dos Gastos Públicos. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: <file:///C:/Users/W7/Downloads/sf-sistema-sedol2-id-documento-composto-59643%20(1).pdf> Acesso em: 09 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei Complementar nº 257/2016. Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; altera a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1445370&filename=PLP+257/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1445370&filename=PLP+257/2016)> Acesso em: 09 out. 2016.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Reestruturação produtiva, reforma do Estado e gestão da educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1139-1166, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n109/v30n109a11.pdf>> Acesso em: 10 set. 2015.

CFESS. Resolução nº. 273/93. Institui o Código de Ética dos Assistentes Sociais. In: **Coletânea de Leis: revista e ampliada**. Porto Alegre: CRESS 10ª Região, 2005.

CHAUÍ, Marilena. A liberdade. In: \_\_\_\_\_ **Convite à filosofia**. São Paulo: Ática, 2000, p. 459-473.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? Em Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110.

DIEESE. **Estudos e pesquisas**. N. 76, maio, 2015. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2015/estpesq76saudeTrabalhador.pdf>> Acesso em: 27 nov. 2015.

DIEESE. **Salário mínimo nominal e necessário**. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>> Acesso em 06 mar. 2016.

FILHO, Rodrigo de Souza; GURGEL, Claudio. **Gestão democrática e Serviço Social: princípios e propostas para a intervenção crítica**. São Paulo: Cortez, 2016.

GADOTTI, Moacir. Gestão democrática com participação popular no planejamento e organização da educação nacional. In: **Conae 2014 - O PNE na articulação do**

Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração, 2014, Brasília.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias.** São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 47, maio-ago. 2011.

GOMES, Kleber Cavalcante (Criolo). **Convoque Seu Buda.** 2014. Convoque Seu Buda, 3,51min. Disponível em: <<http://www.vagalume.com.br/criolo/convoque-seu-buda.html>> Acesso em 06 mar. 2016.

IANNI, Octávio. **Construção de categorias.** São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1986. Transcrição de aula dada no curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARX, Karl. **Para a crítica da economia política.** Salário, preço e lucro. O rendimento e suas fontes. São Paulo: Abril Cultural, col. "Os economistas", 1982.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 12 ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social.** 3 Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, vol. 53, n. 1, jan./fev. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75902013000100008&lng=pt&nrm=iso&tlng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902013000100008&lng=pt&nrm=iso&tlng=en)> Acesso em: 10 out. 2016.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** Ed. São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. **Introdução ao Estudo do Método de Marx.** São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OSERVAPOA. Disponível em: <[http://www.observapoa.com.br/default.php?p\\_secao=4#Educacao](http://www.observapoa.com.br/default.php?p_secao=4#Educacao)> Acesso em: 10 nov. 2016.

OLIVEIRA, Graziela de. **Dignidade e direitos humanos.** Curitiba: Ed. UFPR, 2003.

PAGÉS, Max. et al. Quinta Parte - Metodologia. In:\_\_\_\_\_ **O poder das organizações.** São Paulo: Atlas, 1987.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, Potyara A. P. Políticas de satisfação de necessidades no contexto brasileiro. In: \_\_\_\_\_ **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 125-180.

\_\_\_\_\_; STEIN, R. H. Política social: universalização versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. **Capitalismo em crise: Política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 106-130.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção social no capitalismo: Contribuições à crítica de matrizes ideológicas conflitantes**. Tese (Doutorado em Política Social). Universidade de Brasília/UnB. Brasília, 2013.

PERONI, Vera Maria Vidal. Redefinições no papel do Estado e o público não estatal: implicações para a democratização de direitos materializados em políticas sociais. In: MACIEL, Ana Lúcia Suárez; BORDIN, Érica Bomfim (Orgs.). **A face privada na gestão das políticas públicas**. Porto Alegre: Fundação Irmão José Otão, 2014. (EBOOK) Disponível em: < <http://observatorioterceirosetor.org.br/wp-content/uploads/2014/12/Ebook-A-face-privada-na-gest%C3%A3o-das-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas.pdf>> Acesso em: 05 de maio de 2016.

PONTES, Reinaldo Nobre. A categoria de mediação em face do processo de intervenção do Serviço Social. **Boletín Electrónico Surá # 31**, San Pedro de Montes de Oca/CR: Escuela de Trabajo Social/Universidad de Costa Rica, fev. 1999. Disponível em: <<http://www.ts.ucr.ac.cr/suradoc.htm>> Acesso em: 10 abr. 2013.

PORTO ALEGRE. Lei Orgânica de Porto Alegre 0/1990. Disponível em: < <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000022938.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>> Acesso em: 14 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar Municipal nº 292 de 15/01/1993. Dispõe sobre os conselhos escolares nas escolas públicas municipais, em cumprimento ao disposto no art. 182 da Lei Orgânica do Município e dá outras providências. Disponível em: < <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000022378.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>> Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 10.725 de 15/01/1993. Regulamenta a Lei Complementar nº 292, de 15 janeiro de 1993, que dispõe sobre os Conselhos Escolares nas Escolas Públicas Municipais, em cumprimento ao disposto no art. 182 da Lei Orgânica do Município, e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/1993/1072/10725/decreto-n-10725-1993-regulamenta-a-lei-complementar-n-292-de-15-de-janeiro-de-1993-que-dispoe-sobre-os-conselhos-escolares-nas-escolas-publicas-municipais-em>>

cumprimento-ao-disposto-no-art-182-da-lei-organica-do-municipio-e-da-outras-providencias> Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 7529 de 21/10/1994. Assegura a organização dos Grêmios Estudantis nos estabelecimentos de ensino municipal e dá outras providências. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/1994/753/7529/lei-ordinaria-n-7529-1994-assegura-a-organizacao-dos-gremios-estudantis-nos-estabelecimentos-de-ensino-municipal-e-da-outras-providencias?q=7529>> Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 11.600 de 16/10/1996. Dispõe sobre o repasse de recursos para as unidades de ensino da rede municipal. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/netahtml/sirel/atos/Decreto%2011600>> Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 11.750 de 27/05/1997. Acrescenta §§1º, 2º e 3º ao artigo 12 do Decreto nº 10.725, de 23-09-93, regulamentador da Lei Complementar nº 292, de 15 de janeiro de 1993, que dispõe sobre os conselhos escolares nas escolas da rede municipal de ensino. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000012148.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>> Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 11.952 de 15/04/1998. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros aos Conselhos Escolares das Unidades de Ensino Fundamental. Disponível em: < <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000012344.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>> Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8198 de 18/08/1998. Cria o Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Disponível em: < [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu\\_doc/lei\\_8198.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu_doc/lei_8198.pdf)> Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 006 de 22/05/2003. Fixa normas para a elaboração de Projeto Político-Pedagógico e Regimento Escolar para instituições de educação integrantes do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre. Disponível em: < [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu\\_doc/res00603.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu_doc/res00603.pdf)> Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 14.240 de 16/07/2003. Acrescenta dispositivos ao Decreto nº 11.952/98, que dispõe sobre o repasse de recursos aos Conselhos Escolares das unidades de ensino municipal. Disponível em: < <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000025617.DOCN.&l=20&u=/netahtml/sirel/simples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>> Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.858 de 25/06/2015. Institui o Plano Municipal de Educação – PME. Disponível em: <

[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu\\_doc/2015\\_pme.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu_doc/2015_pme.pdf)  
Acesso em: 09 set. 2016.

PRATES, Jane Cruz. Gestores sociais – competências, habilidades e atitudes. In: Conferência Internacional de Gestão Social, 1, 2004, Porto Alegre. **Anais**. Porto Alegre: SESI/FIERGS, 2004.

PRATES, Jane Cruz. et al. Comunicação e gestão democrática de informação: um elemento fundamental às práticas emancipatórias. **Sociedade em Debate**, Pelotas, 19(2): p. 10-25, jul.-dez./2013. Disponível em: <<http://www.rle.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/949>> Acesso em: 10 set. 2015.

RAICHELIS, Raquel. Democratizar a gestão das políticas sociais: um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. In: MOTA, Ana Elisabete et al (Org.). **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**, 2006. Disponível em: <[http://www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social\\_saude/texto1-4.pdf](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-4.pdf) > Acesso em: 01 jun. 2015.

SANTOS, Ana Lúcia Felix dos. Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. In: **GT Estado e Política Educacional**, n.05. 2004. Disponível em: <<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT05-2114--Int.pdf>> Acesso em: 15 de novembro de 2016.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e Silva (Coord.). **O Serviço Social e o Popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SMED. **Pesquisa escolas municipais**. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p\\_secao=228](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p_secao=228)> Acesso em: 16 set. 2016.

SOUZA, Rodriane de Oliveira. Participação e controle social. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro; LEAL, Maria Cristina (Org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004, p. 167-187.

SOUZA, Maria Luiza de. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. São Paulo: Cortez, 2004a.

STEIN, Rosa Helena. A (nova) questão social e as estratégias para seu enfrentamento. **Ser Social**, Revista do Programa de Pós-graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social/Universidade de Brasília. **Questão Social e Serviço Social**, n. 6, jan./jun.2000, p. 133-168.

TURATO, Egberto Ribeiro. **Tratado de metodologia da pesquisa clínico-qualitativa: construção teórico-epistemológica, discussão comparada e aplicação nas áreas da saúde e humanas**. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

TURCK, Maria da Graça Maurer Gomes. **Metodologia da Prática Dialética**. Porto Alegre: Editora Graturck, 2012.



## APÊNDICES

### APÊNDICE A - Quadro metodológico do projeto de pesquisa

| PROBLEMA  | OBJETIVO GERAL   | QUESTÕES NORTEADORAS  | OBJETIVOS ESPECÍFICOS   | INSTRUMENTO/ TÉCNICA COLETA DE DADOS  | QUESTÕES DO INSTRUMENTO/TÉCNICA  |
|---|--|---|---|---|--|
| Como a gestão democrático-participativa é concebida e efetivada atualmente nas escolas municipais de Ensino Fundamental na cidade de Porto Alegre/RS? | Analisar a concepção e a efetivação da gestão democrático-participativa nas escolas municipais de Ensino Fundamental na cidade de Porto Alegre a fim de apreender as tendências e os desafios do processo de democratização na política educacional. | - Quais são as concepções que ancoram o modelo de gestão democrático-participativa?       | - Analisar as concepções que ancoram o modelo de gestão democrático-participativa.                  | - Pesquisa empírica: entrevistas;<br><br>- Pesquisa documental: aplicação de roteiro; | - O que entende por gestão democrático-participativa?<br><br>- Qual a concepção do modelo de gestão democrático-participativa?   |
|   |  | - Como o modelo de gestão democrático-participativa se configura na política de Educação? | - Compreender a configuração do modelo de gestão democrático-participativa na política educacional. | - Pesquisa documental: roteiro;   | - Como a gestão democrático-participativa se caracteriza na política educacional?<br><br>- Como o modelo de gestão democrático-participativa se constituiu como parâmetro da política educacional?<br><br>- Em que contexto histórico este documento foi escrito?<br><br>- Qual a autonomia atribuída à escola, ao Conselho Escolar e ao diretor?<br><br>- Como deve ser feita a escolha do diretor?<br><br>- A escola está submetida a demonstrar transparência da sua gestão e |

|  |  |  |  |                      |   |
|--|--|--|--|----------------------|---|
|  |  |  |  |                      | <p>orçamento? Se sim, como?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Como deve ser feita a escolha do Conselho Escolar?</li> <li>- Qual deve ser a composição do Conselho Escolar</li> </ul>  |
|  |  | <p>- Quais são as práticas de gestão democrática-participativa que vem sendo desenvolvidas nas escolas de educação básica de Porto Alegre?</p> | <p>- Apreender as práticas de gestão democrático-participativa que vem sendo desenvolvidas nas escolas de educação básica de Porto Alegre.</p> | <p>- Entrevista;</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sobre o funcionamento do Conselho Escolar: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Qual a periodicidade em que ocorrem as reuniões?</li> <li>b) Qual o local das reuniões?</li> <li>c) Quais são as questões discutidas e deliberadas?</li> </ul> </li> <li>- Você tem autonomia para propor pautas, discordar, apresentar propostas?</li> <li>- Como estabelece contato com os seus representados (demais funcionários) a fim de perceber suas demandas, anseios e expectativas com a gestão da escola?</li> <li>- Você recebeu alguma formação para ser conselheiro?</li> <li>- A direção presta contas à comunidade escolar regularmente sobre o orçamento e gestão da escola?</li> <li>- A comunidade escolar conhece e discute as decisões a serem tomadas sobre questões administrativas, pedagógicas e financeiras da escola?</li> <li>- Como foi construído o Projeto Político Pedagógico – PPP da escola?</li> <li>- Há ações para promover a democratização da gestão da escola? Se sim, quais e como se desenvolvem?</li> <li>- Há processo de avaliação e monitoramento da gestão e dos rumos da política educacional?</li> <li>- Quais as práticas de gestão democrático-participativa que vem sendo</li> </ul> |

|  |  |  |   |                      |   |
|--|--|--|---|----------------------|---|
|  |  |  |   |                      | <p>desenvolvidas na sua escola?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Como se realiza o planejamento da gestão da política educacional?</li> <li>- Qual sua autonomia enquanto diretor?</li> <li>- Como é feita a escolha do diretor?</li> <li>- Como é feita a escolha do Conselho Escolar?</li> <li>- Qual é a composição do Conselho Escolar (representação, paritariamente)?</li> <li>- Há Grêmio Estudantil em sua escola? Se sim, como se relaciona com este coletivo?</li> <li>- Há Grêmio Estudantil em sua escola? Se sim, como se relaciona com este coletivo?</li> <li>- Há Associação de Pais e Mestres em sua escola? Se sim, como se relaciona com este coletivo?</li> </ul> |
|  |  | <p>- Quais as tendências (limites e possibilidades) identificadas na efetivação da gestão democrática-participativa na política educacional?</p> | <p>- Evidenciar as tendências (limites e possibilidades) na efetivação da gestão democrática-participativa.</p> | <p>- Entrevista;</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quais as mudanças observadas/sentidas após a implantação do modelo de gestão democrático-participativa?</li> <li>- Fale sobre sua experiência enquanto conselheira (há quanto tempo exerce este papel, desafios, dificuldades, possibilidades e sugestões).</li> <li>- Fale sobre sua experiência enquanto gestora (há quanto tempo exerce este papel, desafios, dificuldades, possibilidades e sugestões sobre a gestão democrática).</li> <li>- Na sua opinião, a gestão democrática se efetiva? Por quê?</li> </ul>   |

## **APÊNDICE B - Roteiro questionário para a (o) representante dos (as) professores**

**Nome da escola:**

**Escolaridade:**

**Email:**

- 1) O que entende por gestão democrático-participativa?
- 2) Sobre o funcionamento do Conselho Escolar:
  - a) Qual a periodicidade em que ocorrem as reuniões?
  - b) Qual o local das reuniões?
  - c) Quais são as questões discutidas e deliberadas?
- 3) Você tem autonomia para propor pautas, discordar, apresentar propostas?
- 4) Como estabelece contato com os seus representados (demais professores) a fim de perceber suas demandas, anseios e expectativas com a gestão da escola?
- 5) Você recebeu alguma formação para ser conselheiro?
- 6) A direção presta contas à comunidade escolar regularmente sobre o orçamento e gestão da escola?
- 7) A comunidade escolar conhece e discute as decisões a serem tomadas sobre questões administrativas, pedagógicas e financeiras da escola?
- 8) Como foi construído o Projeto Político Pedagógico – PPP da escola?
- 9) Há ações para promover a democratização da gestão da escola? Se sim, quais e como se desenvolvem?
- 10) Há processo de avaliação e monitoramento da gestão e dos rumos da política educacional?
- 11) Quais as mudanças observadas/sentidas após a implantação do modelo de gestão democrático-participativa?
- 12) Fale sobre sua experiência enquanto conselheiro (há quanto tempo exerce este papel, desafios, dificuldades, possibilidades e sugestões).

## **APÊNDICE C - Roteiro questionário para a (o) representante dos pais/mães e/ou responsáveis**

**Nome da escola:**

**Escolaridade:**

**Email:**

- 1)** O que entende por gestão democrático-participativa?
- 2)** Sobre o funcionamento do Conselho Escolar:
  - d)** Qual a periodicidade em que ocorrem as reuniões?
  - e)** Qual o local das reuniões?
  - f)** Quais são as questões discutidas e deliberadas?
- 3)** Você tem autonomia para propor pautas, discordar, apresentar propostas?
- 4)** Como estabelece contato com os seus representados (outras mães, pais e/ou responsáveis) a fim de perceber suas demandas, anseios e expectativas com a gestão da escola?
- 5)** Há Associação de Pais e Mestres em sua escola? Se sim, como se relaciona com este coletivo?
- 6)** Você recebeu alguma formação para ser conselheiro?
- 7)** A direção presta contas à comunidade escolar regularmente sobre o orçamento e gestão da escola?
- 8)** A comunidade escolar conhece e discute as decisões a serem tomadas sobre questões administrativas, pedagógicas e financeiras da escola?
- 9)** Como foi construído o Projeto Político Pedagógico – PPP da escola?
- 10)** Há ações para promover a democratização da gestão da escola? Se sim, quais e como se desenvolvem?
- 11)** Há processo de avaliação e monitoramento da gestão e dos rumos da política educacional?
- 12)** Quais as mudanças observadas/sentidas após a implantação do modelo de gestão democrático-participativa?
- 13)** Fale sobre sua experiência enquanto conselheiro (há quanto tempo exerce este papel, desafios, dificuldades, possibilidades e sugestões).

## **APÊNDICE D - Roteiro questionário para a (o) representante dos (as) estudantes**

**Nome da escola:**

**Escolaridade:**

**Email:**

- 1) O que entende por gestão democrático-participativa?
- 2) Sobre o funcionamento do Conselho Escolar:
  - g) Qual a periodicidade em que ocorrem as reuniões?
  - h) Qual o local das reuniões?
  - i) Quais são as questões discutidas e deliberadas?
- 3) Você tem autonomia para propor pautas, discordar, apresentar propostas?
- 4) Como estabelece contato com os seus representados (demais estudantes) a fim de perceber suas demandas, anseios e expectativas com a gestão da escola?
- 5) Há Grêmio Estudantil em sua escola? Se sim, como se relaciona com este coletivo?
- 6) Você recebeu alguma formação para ser conselheiro?
- 7) A direção presta contas à comunidade escolar regularmente sobre o orçamento e gestão da escola?
- 8) A comunidade escolar conhece e discute as decisões a serem tomadas sobre questões administrativas, pedagógicas e financeiras da escola?
- 9) Como foi construído o Projeto Político Pedagógico – PPP da escola?
- 10) Há ações para promover a democratização da gestão da escola? Se sim, quais e como se desenvolvem?
- 11) Há processo de avaliação e monitoramento da gestão e dos rumos da política educacional?
- 12) Quais as mudanças observadas/sentidas após a implantação do modelo de gestão democrático-participativa?
- 13) Fale sobre sua experiência enquanto conselheiro (há quanto tempo exerce este papel, desafios, dificuldades, possibilidades e sugestões).

## **APÊNDICE E - Roteiro questionário para a (o) representante das (os) funcionárias (os)**

**Nome da escola:**

**Escolaridade:**

**Email:**

- 1) O que entende por gestão democrático-participativa?
- 2) Sobre o funcionamento do Conselho Escolar:
  - j) Qual a periodicidade em que ocorrem as reuniões?
  - k) Qual o local das reuniões?
  - l) Quais são as questões discutidas e deliberadas?
- 3) Você tem autonomia para propor pautas, discordar, apresentar propostas?
- 4) Como estabelece contato com os seus representados (demais funcionários) a fim de perceber suas demandas, anseios e expectativas com a gestão da escola?
- 5) Você recebeu alguma formação para ser conselheiro?
- 6) A direção presta contas à comunidade escolar regularmente sobre o orçamento e gestão da escola?
- 7) A comunidade escolar conhece e discute as decisões a serem tomadas sobre questões administrativas, pedagógicas e financeiras da escola?
- 8) Como foi construído o Projeto Político Pedagógico – PPP da escola?
- 9) Há ações para promover a democratização da gestão da escola? Se sim, quais e como se desenvolvem?
- 10) Há processo de avaliação e monitoramento da gestão e dos rumos da política educacional?
- 11) Quais as mudanças observadas/sentidas após a implantação do modelo de gestão democrático-participativa?
- 12) Fale sobre sua experiência enquanto conselheira (há quanto tempo exerce este papel, desafios, dificuldades, possibilidades e sugestões).

**APÊNDICE F - Roteiro entrevista para o (a) Diretor(a) da escola****Nome da escola:****Escolaridade:****Email:**

- 1) O que entende por gestão democrático-participativa?
- 2) Quais as práticas de gestão democrático-participativa que vem sendo desenvolvidas na sua escola?
- 3) Na sua opinião, a gestão democrática se efetiva? Por quê?
- 4) Há ações para promover a democratização da gestão da escola? Se sim, quais e como se desenvolvem?
- 5) Como se realiza o planejamento da gestão da política educacional?
- 6) Há processo de avaliação da gestão e dos rumos da política educacional? Quais e como se desenvolvem?
- 7) Quais as mudanças observadas/sentidas após a implantação do modelo de gestão democrático-participativa?
- 8) Como foi elaborado o Projeto Político Pedagógico - PPP? Como vem sendo implementado?
- 9) Qual sua autonomia enquanto diretor?
- 10) Como é feita a escolha do diretor?
- 11) A escola demonstra transparência da sua gestão e orçamento? Se sim, como?
- 12) Participou de formação voltada para a gestão democrática?
- 13) Como é feita a escolha do Conselho Escolar?
- 14) Qual é a composição do Conselho Escolar (representação, paritariamente)?
- 15) Fale sobre sua experiência enquanto gestor (há quanto tempo exerce este papel, desafios, dificuldades, possibilidades e sugestões sobre a gestão democrática).



## **APÊNDICE G - Roteiro para a pesquisa documental**

- 1) Qual a concepção do modelo de gestão democrático-participativa?
- 2) Como a gestão democrático-participativa se caracteriza na política educacional?
- 3) Como o modelo de gestão democrático-participativa se constituiu como parâmetro da política educacional?
- 4) Em que contexto histórico este documento foi escrito?
- 5) Qual a autonomia atribuída à escola, ao Conselho Escolar e ao diretor?
- 6) Como deve ser feita a escolha do diretor?
- 7) A escola está submetida a demonstrar transparência da sua gestão e orçamento? Se sim, como?
- 8) Como deve ser feita a escolha do Conselho Escolar?
- 9) Qual deve ser a composição do Conselho Escolar?