



## GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

Democratic and participatory management in brazilian basic education

Gestión democrática y participativa en la educación básica brasileña gestión

**Renan Rocha de Holanda Sousa<sup>1</sup>**

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6770-1747>

E-mail: [renansousaceara@gmail.com](mailto:renansousaceara@gmail.com)

**Tattiana Fernandes de Oliveira Melo<sup>2</sup>**

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-1693-6704>

E-mail: [tatti.fernandes@gmail.com](mailto:tatti.fernandes@gmail.com)

**Rita Rodrigues de Souza<sup>3</sup>**

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0596-6985>

E-mail: [rita.souza@ifg.edu.br](mailto:rita.souza@ifg.edu.br)

**Resumo:** A gestão democrática, na escola, promove um ambiente de colaboração, respeito mútuo e responsabilidade compartilhada, contribuindo para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e equitativa. Assim, este artigo objetiva problematizar a implementação efetiva da gestão democrática nas escolas públicas brasileiras. Como objetivos específicos, visa conceituar e problematizar gestão e democracia para se chegar ao conceito de gestão democrática e participativa na e da Educação; apresentar um recorte dos marcos históricos e legais referentes à gestão democrática na Educação brasileira; abordar a importância dessa gestão nas escolas. É um estudo bibliográfico-documental, de cunho teórico, na perspectiva do materialismo histórico-dialético. O estudo busca responder ao questionamento: se a gestão democrática é amparada pela legislação educacional brasileira, que entraves impedem a ampliação e a intensificação dela nas escolas? Verificaram-se alguns entraves, como a falta de esforço coletivo e a ausência de definição de objetivos pedagógicos; relações de poder que pressionam os gestores a atuarem como opressores dos educadores e subservientes aos órgãos governamentais; práticas gestoras pautadas no conservadorismo, no tradicionalismo e no autoritarismo. Defende-se a necessidade de superação desses entraves para que haja a implementação efetiva da gestão democrática e participativa no chão da escola, uma construção coletiva do ambiente escolar por meio da participação de todos os sujeitos escolares, educadores, alunos, gestores e a comunidade em geral.

<sup>1</sup> Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG). Jataí, GO, Brasil.

<sup>2</sup> Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG). Jataí, GO, Brasil.

<sup>3</sup> Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG). Jataí, GO, Brasil.

**Palavras-chave:** gestão democrática e participativa; educação básica da escola pública; legislação educacional.

**Abstract:** Democratic management in schools promotes an environment of collaboration, mutual respect, and shared responsibility, contributing to the development of a more just and equitable society. Thus, this article aims to generally discuss the effective implementation of democratic management in Brazilian public schools. How specific objectives are aimed conceptualize and problematize management and democracy to arrive at the concept of democratic and participatory management in and of Education; present a cut of the historical and legal milestones relating to democratic management in Brazilian Education; address the importance of this management in schools. It's a Bibliographical study, of a theoretical nature, from the perspective of historical dialectical materialism and uses references discussed within the Educational Politics and School Education Management discipline, from the Postgraduate Program in Education for Science and Mathematics, from the Federal Institute of Education, Science and Technology of Goiás. The study seeks to answer the question: If democratic management is supported by Brazilian educational legislation, why is it not effectively implemented in schools? Some obstacles were identified, such as the absence of collective effort and lack of definition of pedagogical objectives; power relations that pressure managers to act as oppressors of educators and subservient to government bodies; managerial practices based on conservatism, traditionalism, and authoritarianism. It advocates the need to overcome these obstacles for the effective implementation of democratic and participatory management at the school floor, a collective construction of the school environment through the participation of all school individuals: educators, students, administrators, and the community.

**Keywords:** democratic and participatory management; basic education of public school; educational legislation.

**Resumen:** La gestión democrática, en la escuela, promueve un ambiente de colaboración, respeto mutuo y responsabilidad compartida, contribuyendo al desarrollo de una sociedad más justa y equitativa. Así, este artículo tiene como objetivo general problematizar la implementación efectiva de la gestión democrática en las escuelas públicas brasileñas. Como objetivos específicos pretende conceptualizar y problematizar la gestión y la democracia para llegar al concepto de gestión democrática y participativa en y de la Educación; presentar un panorama de los hitos históricos y jurídicos relacionados con la gestión democrática en la Educación brasileña; abordar la importancia de la gestión democrática en las escuelas. Se trata de un estudio bibliográfico, de carácter teórico, desde la perspectiva del materialismo histórico-dialéctico y que utiliza referentes discutidos en el ámbito de la disciplina Políticas Educativas y Gestión de la Educación Escolar, del Programa de Posgrado en Educación para las Ciencias y las Matemáticas, de del Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología de Goiás El estudio busca responder a la pregunta: si la gestión democrática está respaldada por la legislación educativa brasileña, ¿por qué no se implementa efectivamente en las escuelas? Hubo algunos obstáculos, como la falta de esfuerzo colectivo y la falta de definición de objetivos pedagógicos; relaciones de poder que presionan a los directivos para que actúen como opresores de los educadores y subordinados a los órganos gubernamentales; prácticas de gestión basadas en el conservadurismo, el tradicionalismo y el autoritarismo. Se defiende la necesidad de superar estos obstáculos para que exista una implementación efectiva de una gestión democrática y participativa en el ámbito escolar, una construcción colectiva del ambiente escolar a través de la participación de todos los sujetos escolares, educadores, estudiantes, directivos y la comunidad.

**Palabras clave:** gestión democrática y participativa; educación básica en escuelas públicas; legislación de la educación.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O princípio da gestão democrática, do ensino público brasileiro, está garantido desde a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e foi ratificado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional vigente em nosso país, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996). É importante ressaltar que a gestão do ensino público não se torna democrática apenas por constar em documentos legais.

A gestão democrática e participativa caracteriza-se pela participação, o diálogo e a discussão. É uma construção social que depende das experiências subjetivas de professores, alunos, pais, funcionários e integrantes da comunidade e suas interações sociais. A partir do questionamento: se a gestão democrática é amparada pela legislação educacional brasileira, que entraves impedem a ampliação e a intensificação dela nas escolas?, elaboramos as seguintes perguntas secundárias que pretendemos responder com este estudo, a saber: a) Como se conceituam gestão e democracia no contexto educacional?; b) Que marcos históricos e legais, relacionados à gestão democrática, configuram-se na educação básica brasileira?; e, c) Qual é a relevância da gestão democrática nas escolas públicas?

Assim, realizamos este estudo para problematizar a implementação da gestão democrática nos sistemas de ensino e nas escolas públicas brasileiras. Para isso, traçamos os seguintes objetivos específicos: a) conceituar e problematizar gestão e democracia para culminar no conceito de gestão democrática e participativa na e da Educação; b) apresentar um recorte de marcos históricos e legais da gestão democrática na educação básica brasileira; e, c) discutir a importância da gestão democrática nas escolas. Em outras palavras, as problemáticas discutidas neste artigo visam a conceituar a gestão democrática para além dos preceitos empresariais. Para isso, apresentamos marcos históricos e legais para discutir a importância da gestão democrática na acepção do processo democrático como participação, diálogo e discussão sob o parâmetro da coletividade escolar.

Trata-se de um estudo bibliográfico e documental, de cunho teórico, nos termos de Marques *et al.* (2014). Utilizamos referenciais discutidos na disciplina Políticas Educacionais e Gestão da Educação Escolar, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação para Ciências e Matemática do Instituto Federal de Goiás, no primeiro semestre de 2024. A partir da seleção desses referenciais, fizemos leituras, fichamentos e problematizações das discussões a partir da perspectiva do materialismo histórico-dialético, ou seja, munidos de uma visão crítica e contra-hegemônica do papel da educação na sociedade.

O artigo está composto por três seções. Na primeira seção, são apresentados os principais conceitos tratados na reflexão em tela, tais como gestão, democracia, gestão democrática e gestão democrática participativa. Na segunda seção, apresentamos documentos legais que tratam o princípio da gestão democrática no Brasil. Na terceira seção, debatemos sobre a importância da gestão democrática e participativa nas

escolas e como esse princípio está sendo, ou não, implementado tanto nos sistemas de ensino quanto nas escolas brasileiras.

## 2 GESTÃO DEMOCRÁTICA: UMA CONCEITUAÇÃO

Reforçando o compromisso com uma análise crítica da problemática aqui discutida, antes de tratarmos especificamente a temática desta seção, abrimos um parêntese necessário à reflexão empreendida neste artigo e destacamos a concepção de Frigotto (1989) acerca do materialismo histórico dialético na pesquisa educacional. Segundo o autor, para ser materialista e histórica, a dialética não pode se constituir como doutrina fundada por categorias a-históricas, mas sim abarcar a totalidade, considerando que as categorias fundamentais, tais como totalidade, contradição, mediação e alienação são construídas historicamente.

Frigotto (1989) enfatiza que a dialética se situa no plano da realidade histórica, imersa em uma complexa trama de relações contraditórias e conflitantes que caracterizam a construção, o desenvolvimento e a transformação dos fatos a qual deve superar a análise da aparência rumo à análise da essência.

Na perspectiva materialista histórica, o método está vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto. A questão da postura, neste sentido, antecede ao método. Este constitui-se numa espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e a transformação dos fenômenos sociais (Frigotto, 1989, p. 77).

A dialética materialista histórica configura-se como uma postura, ou concepção de mundo, bem como um método de pesquisa que possibilita a apreensão radical da realidade. Além disso, caracteriza-se como práxis, representando a unidade entre teoria e prática na busca de novas sínteses da realidade histórica, conforme defende Frigotto (1989). Essa configuração é marcada por três movimentos interconectados: da crítica, da construção do conhecimento novo e da nova síntese no plano de conhecimento e da ação, indo do abstrato ao concreto.

No processo dialético de conhecimento da realidade, o que importa fundamentalmente não é a crítica pela crítica, o conhecimento pelo conhecimento, mas a crítica e o conhecimento crítico para uma prática que altere e transforme a realidade anterior no plano do conhecimento e no plano histórico-social (Frigotto, 1989, p. 81).

Ainda sobre o processo dialético, Costa (2010) destaca que existe uma oposição entre uma determinada afirmação específica (tese) e a negação dessa afirmação (antítese) por meio da mediação material que gera uma contradição interna, resultando em um conflito que, por sua vez, dá origem a uma nova realidade (síntese). Conforme o autor exemplifica, "A superação da alienação é, justamente, a superação da abstração

vazia e sem conteúdo que se instaura no momento da negação, na antítese, como etapa de mediação, passando da reflexão à práxis” (Costa, 2010, p. 68).

Nesse movimento dialético, nossa tese é que a gestão escolar está fundamentada em premissas empresariais, as quais não contemplam adequadamente a especificidade escolar nem a democracia. Em nossa antítese, destacamos as leis que refletem as demandas coletivas até o presente momento. Chegando à nossa síntese, que reside na necessidade de reflexão e ação baseadas em uma perspectiva democrática, ou seja, priorizando os interesses da comunidade escolar, onde prevalecem perspectivas pedagógicas em vez de empresariais. Encerramos essa digressão aqui, mas os pontos elencados serão problematizados ao longo do texto.

Em 2020, o prof. Justino, do Instituto Federal Goiano, apresentou em uma videoaula um recorte histórico da formação unificada do conceito de gestão democrática, tendo a Democracia como princípio (Justino, 2020). A Democracia, como conceito, surge na Grécia Antiga e sofre determinações políticas e culturais ao longo do tempo. A gestão, por sua vez, é definida por Justino (2020) como ação de gerir, administrar, governar ou dirigir.

Ao trazer esse conceito para o âmbito escolar, a Democracia como princípio de uma gestão, deve ir além do ato de votar para eleger os gestores, abrangendo também a prática dos eleitos. Essa prática deve ser democrática nas ações e decisões, incluindo a participação de todos os sujeitos da escola - funcionários, professores, alunos e a comunidade externa -, com objetivo de construir coletivamente o ambiente escolar, conforme explica o autor.

O professor Justino (2020) destaca, entretanto, que o conceito de Democracia chega ao Brasil atravessado por uma herança dos colonizadores portugueses, especificamente o conceito de Patrimonialismo. Tal conceito, intencionalmente internalizado nas pessoas, promove a compreensão do espaço público como algo privado, ferindo o princípio da Democracia.

Esse autor defende que a noção de patrimonialismo deve ser afastada da escola, fazendo valer a construção de um espaço republicano, herdado da ideia romana de “*res publica*” (coisa do povo), o que possibilita a gestão democrática na escola. Portanto, conclui-se que a escola pública é um bem público, que deve ser gerido por toda a comunidade escolar para que se possa alcançar uma educação democrática. Com essa preocupação, Arroyo (2023) nos adverte que

[...] as democracias vêm se revelando um sistema precário obrigado a se defender cada dia das estruturas autoritárias políticas e sobretudo econômicas. Uma consequência radical para a gestão democrática da educação: reconhece que os direitos democráticos à educação estão sob ameaças, que o próprio sistema democrático é precário, obrigado a se defender cada dia ou seu desmonte será inseparável com o desmonte do Estado Democrático de Direitos (Arroyo, 2023, p. 4).

A luta pela Educação é uma batalha diária. Trata-se de uma luta pelo reconhecimento do direito à educação, não apenas pela escolarização das pessoas sem uma formação que lhes permita atuar de modo transformador no mundo, mas também por uma educação voltada para a emancipação. Costa e Miranda (2023) afirmam que uma escola que valoriza a participativa tende a contribuir para uma transformação social. Assim, quanto mais democráticas forem as ações praticadas no ambiente escolar, “[...] mais mudanças acontecerão no interior da instituição, o que, conseqüentemente, refletirá na sociedade”, conforme destacam Costa e Miranda (2023, p. 3).

Dada a definição e discussão dos termos que compõem a expressão gestão democrática, resume-se que essa “[...] torna-se, assim, o ato de administrar, gerir a instituição com vistas a promover a participação de todos os atores envolvidos no processo educacional de forma democrática” (Vieira; Will; Lima, 2019, p. 86). Por sua vez, Vieira (2007) divide a discussão acerca da gestão da escola pública em três segmentos: educacional, escolar e democrática. Como síntese, define que

[...] a gestão educacional refere-se ao âmbito dos sistemas educacionais; a gestão escolar diz respeito aos estabelecimentos de ensino; a gestão democrática, por sua vez, constitui-se num “eixo transversal”, podendo estar presente, ou não, em uma ou outra esfera (Vieira, 2007, p. 60).

A síntese de Vieira (2007) nos auxilia na compreensão da gestão democrática como um eixo transversal. Isso revela a complexidade desse tipo de gestão, que requer instrumentos possibilitadores da participação, transparência, descentralização e equidade. Essa autora pontua, ainda, que a gestão educacional nacional tem a organização dos sistemas de ensino realizada de forma compartilhada, articulada e redistributiva entre a União, os Estados, o Distrito Federal (DF) e os Municípios.

Acerca da gestão escolar, destaca-se que essa ganha ênfase com a LDB/96, que passou a definir incumbências às unidades de ensino, fazendo com que a escola ganhasse foco na política educacional. Nessa perspectiva, tem-se que a gestão educacional se situa na esfera macro, a gestão escolar na esfera micro, e a gestão democrática deve estar transversalmente presente em ambas as esferas e em sua articulação.

A partir dessas reflexões, chegamos à concepção de gestão democrático-participativa, apontada como a mais favorável para assegurar o bom funcionamento da escola e da sala de aula, considerando a aprendizagem dos alunos e a democratização da educação e da escola. De acordo com Militão e Militão (2019), o modelo de gestão democrático-participativa depende das experiências subjetivas dos envolvidos e de suas interações sociais. É uma construção social de professores, alunos, pais, funcionários e integrantes da comunidade. Além disso, possui como principais características a participação, o diálogo e a discussão.

A perspectiva de gestão democrática-participativa é ameaçada pela política educacional de eficiência gerencial adotada por alguns entes federados. Por exemplo,

o estado de Pernambuco implantou o Índice de Eficiência Gerencial que “[...] é um instrumento de responsabilização dos diretores escolares adotado no âmbito da política de gestão da educação pública estadual” (Silva; Aragão, 2023, p. 2). Esse instrumento é característico de modelos de gestão de empresas voltados para o capital. A escola, sob esse paradigma de gestão, torna-se

[...] cada vez mais empresarial (menos custo e mais eficiência) e menos democrática. Isso ocorre devido à própria concepção de gestão defendida pelo modelo, no qual a democracia não é essencial. Nessa modelagem, se busca a todo o custo o resultado e não o processo. Assim, o mercado modela um gestor à luz de sua concepção gestora mais preocupada com os efeitos numéricos do que com o processo democrático, dialógico (Silva; Aragão, 2023, p. 16).

Essa modelagem de gestão empresarial, no âmbito institucional escolar, não contempla o processo de formação de sujeitos sócio-históricos detentores de direitos e deveres sociais. Gandin (2001) advoga que, nesse tipo de instituição, o foco do gerenciamento precisa considerar técnicas e ferramentas de planejamento da gestão não empresarial, porque as da gestão empresarial

[...] não servem para instituições como escolas, sindicatos, partidos políticos... nem para grupos e movimentos da sociedade civil nem para órgãos governamentais, porque estas entidades precisam de uma ferramenta que lhes permita cumprir melhor sua função de participar da luta de dar estrutura à sociedade (Gandin, 2001, p. 86).

Com base nas reflexões de Libâneo, Oliveira e Toschi (2003), entendemos que a concepção democrático-participativa acentua a necessidade de combinar a ênfase sobre as relações humanas e sobre a participação nas decisões com as ações efetivas para atingir com êxito os objetivos de uma escola emancipadora. Para isso, uma gestão democrática valoriza os elementos internos do processo organizacional como o planejamento, a organização, a direção e a avaliação, uma vez que não basta a tomada de decisões, mas é preciso que elas sejam postas em prática para prover as melhores condições de viabilização do processo de ensino-aprendizagem.

A gestão democrático-participativa, além de ser a forma de exercício democrático da gestão e um direito de cidadania, implica deveres e responsabilidades e, portanto, a gestão da participação. Além disso, acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos por todos e defende uma maneira coletiva de tomada de decisões. É necessário, entretanto, reafirmar que, uma vez tomadas as decisões coletivamente, cada membro da equipe deve assumir sua parte no trabalho, admitindo a coordenação e a avaliação sistemática da operacionalização das deliberações (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2003).

De maneira resumida, à luz das contribuições de Libâneo, Oliveira e Toschi (2003), é possível identificar os seguintes princípios da concepção de gestão democrático-participativa: autonomia da escola e da comunidade educativa; relação

orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe escolar; envolvimento efetivo da comunidade no processo escolar; planejamento de atividades; formação continuada visando o desenvolvimento pessoal e profissional dos integrantes da comunidade escolar; utilização de informações concretas e análise multifacetada de cada problema, com ampla democratização das informações; avaliação compartilhada; e relações humanas fundamentadas na busca de objetivos comuns. Nesse contexto, Arroyo (2023) amplia essa discussão ao argumentar que

[...] a gestão da nossa educação, sobretudo pública, sempre foi obrigada a se perguntar não só pelas possibilidades de um Estado de Direitos, mas pelos limites impostos ao reconhecimento dos outros, das diferenças como sujeitos políticos humanos, de direitos políticos humanos. A história da educação dos outros, das diferenças étnico, raciais, de gênero, classe sempre esteve sonhada atrelada a sonhos democráticos, mas sempre persistiu atrelada a nossas tradições políticas, sociais, econômicas, culturais autoritárias (Arroyo, 2023, p. 5).

A argumentação de Arroyo (2023) nos faz refletir sobre a legitimidade da gestão da educação pública, especialmente em relação a como é conduzida, por quem é conduzida e suas finalidades. O fato de as diversidades que compõem a sociedade brasileira ainda serem bandeiras de lutas sociais reflete resquícios de uma escola e de uma sociedade excludentes.

Medeiros e Luce (2006) destacam que a forma democrática hegemônica atual, no campo da Educação brasileira, reside na democracia liberal, culminando na democracia representativa, limitada ao âmbito político e desconsiderando as dimensões sociais e econômicas. Nesse contexto, as elites exercem um controle significativo sobre o poder político, sob a premissa de representar os interesses de seus eleitores. Conforme apontado pelo V-Dem Institute (2022), o Brasil figura entre os 33 países que, no período de 2011 a 2021, apresentaram uma tendência à autocratização, caracterizada pela deterioração dos índices que avaliam a solidez das instituições da democracia liberal,

[...] entendida como o regime político no qual as decisões vinculantes de uma comunidade devem ser tomadas por deliberação da maioria dos indivíduos do grupo social e em espaços institucionais amplos destinados a tal finalidade, com respeito aos direitos fundamentais, que funcionam como condição para a limitação ao exercício do poder e da liberdade dos indivíduos (Simão; Rodvalho; Teodoro, 2023, p. 92-93).

Em contrapartida, Medeiros e Luce (2006) defendem uma concepção contra-hegemônica, a democracia participativa e popular, que se apresenta como uma forma de aperfeiçoamento da convivência humana, construída historicamente e culturalmente. Essa abordagem prioriza a diversidade e a inclusão por meio do exercício coletivo e participativo do poder político, promovendo uma gestão mais democrática e equitativa, de modo que

[...] neste processo, a população constrói níveis cada vez mais elevados de participação decisória, rompendo com a tradicional cisão entre *os que decidem ou planejam e os que executam e sofrem as consequências* das decisões tomadas, que podem ser vantagens, benefícios e privilégios ou desvantagens, exclusão de direitos e benefícios ou prejuízos. Todos os níveis de participação devem estar presentes nos processos democráticos, pois não basta *fazer parte*, o que pode ser exercido de forma passiva, mas avançar para a apropriação das informações, a plena atuação nas deliberações, das mais simples às mais importantes, exercendo o controle e avaliação sobre o processo de planejamento e execução (Medeiros; Luce, 2006, p. 17, grifo das autoras).

Conforme complementam Medeiros e Luce (2006), a participação pode servir a dois propósitos distintos: por um lado, pode contribuir para objetivos emancipatórios, promovendo a cidadania e a autonomia dos sujeitos; por outro lado, pode ser utilizada para manter o poder decisório centralizado e controlado por uma minoria. Nesse sentido, Gandin (2001, p. 82) destaca que a "participação" é frequentemente empregada de maneira estratégica "até para iludir e/ou cooptar". Essa retórica de tal participação muitas vezes substitui as práticas de participação democrática.

Participação dentro da lógica do planejamento participativo está ligada à lógica da gestão democrática: é preciso envolver aqueles que vão implementar as decisões no processo de construção dos rumos da instituição. Assim, é preciso resistir a realizar uma participação cooptativa, em que a participação na definição de pequenos detalhes serve para legitimar "decisões pré-prontas" de alguns sobre o que realmente importa na vida da instituição (Gandin, 2006, p. 70).

Medeiros e Luce (2006) enfatizam que a participação está condicionada a interesses específicos, inseridos em uma estrutura social e em um contexto histórico particular. A gestão escolar, por sua vez, não é exceção a essa regra, podendo abranger diversas formas de participação e democracia. Nesse sentido, destaca-se a importância de um planejamento participativo que, de acordo com Gandin (2001, p. 91), visa "[...] contribuir para a transformação da sociedade na linha da justiça social, no sentido de que todos participem das decisões, mas, sobretudo, dos bens materiais e não materiais encontrados na natureza ou produzidos pelas pessoas humanas".

No discurso pedagógico, a gestão democrática da educação está associada ao estabelecimento de mecanismos institucionais e à organização de ações que desencadeiem processos de participação social: na formulação de políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimentos; na execução das deliberações; nos momentos de avaliação. Esses processos devem garantir e mobilizar a presença dos diferentes atores envolvidos nesse campo, no que se refere aos sistemas, de um modo geral, e nas unidades de ensino – as escolas e universidades (Medeiros; Luce, 2006, p. 19-20).

Na perspectiva da produção capitalista, conforme Medeiros e Luce (2006), a gestão educacional tende a se alinhar com os processos de descentralização impostos pela lógica empresarial. Isso resulta na redução das questões educacionais à lógica mercadológica, sujeita ao controle e à avaliação de um poder centralizador.

Considerando a perspectiva nociva, perversa e distanciada da lógica empresarial que não contempla o compromisso social da educação, Medeiros e Luce (2006) defendem uma educação comprometida com a atualização cultural e a transformação social. Nessa abordagem, a organização democrática pressupõe a participação efetiva de todos os envolvidos nas deliberações escolares, exigindo do Estado as condições necessárias para garantir a autonomia coletiva da comunidade escolar (pais, funcionários, professores, estudantes e comunidade) e com qualidade. Para a consecução da defesa de Medeiros e Luce (2006), a elaboração coletiva e colaborativa do projeto político-pedagógico da escola é essencial, como defende Gandin (2006, p. 71) ao afirmar que

[...] a construção de um projeto político-pedagógico é uma tarefa complexa – porém necessária – para aqueles que buscam uma educação voltada para a construção de uma sociedade mais justa e que respeite as diferenças. Isto vai implicar ter qualidade política e técnica e também construir uma visão de mundo que embase e direcione a construção do conhecimento nas escolas. Só assim poderemos estar caminhando com a certeza de que damos passos certos (mas vigilantes contra as certezas que cegam) rumo aos nossos ideais.

A elaboração do projeto político pedagógico precisa ocorrer em um contexto de gestão democrática. Assim, o resultado da elaboração favorece, também, uma execução e avaliação participativas.

Pensar a gestão democrática da educação é, portanto, refletir sobre estas e outras idéias, sempre e todas como parte de um conjunto de elementos implicados entre si – democratização do acesso e permanência/continuidade nos estudos, democratização dos saberes que dão passagem à cidadania e ao trabalho, participação nos processos de planificação e decisão, relações de autonomia – e sua inserção em um projeto mais amplo de democratização da sociedade, do qual a educação é constitutiva e constituinte (Medeiros; Luce, 2006, p. 21).

Compreendemos, com isso, que a educação é constitutiva e constituinte de uma sociedade, logo, sofrerá os reflexos de sua organização política e econômica, tornando-se espaço de disputa social, cultural e ideológica. Defender uma gestão democrática no âmbito escolar deve ser, portanto, um compromisso de todos os educadores que almejam uma sociedade mais igualitária, inclusiva e emancipada.

### **3 GESTÃO DEMOCRÁTICA: MARCOS HISTÓRICOS E LEGAIS**

Medeiros e Luce (2006) discutem as lutas da classe trabalhadora brasileira durante a década de 1970, que se concentravam no acesso, permanência e êxito dos

seus filhos na escola pública. Nesse período, também havia uma limitada profissionalização do magistério. A partir da década de 1980, os autores destacam que essas reivindicações levaram os professores a se organizarem sindicalmente, resultando na conquista de planos de cargos e carreiras, além de melhorias na formação e valorização profissional.

Nesse contexto, como pontuam as autoras, iniciam-se os questionamentos sobre a organização burocrática e hierárquica da administração escolar e sobre o seu uso para apadrinhamentos políticos. E, “[...] é, portanto, no bojo da ampla luta pela democracia que se formula, entre nós, a noção de gestão democrática da educação, compreendendo a gestão democrática na educação” (Medeiros; Luce, 2006, p. 15).

O princípio da gestão democrática do ensino público foi garantido com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), sendo formalizado no inciso VI, do Art. 206. Esse inciso estabelece a “[...] gestão democrática do ensino público, na forma da lei” como um dos princípios fundamentais do ensino escolar (Brasil, 1988). De forma semelhante, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB/96) determina, no Art. 3º, inciso VIII, a gestão democrática como um dos princípios que deve reger o ensino público no país, “[...] na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (Brasil, 1996). De maneira inédita, a LDB/96 dispensa atenção particular à gestão escolar, detalhando suas obrigações:

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

- I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica (Brasil, 1996).

De acordo com Militão e Militão (2019), a elaboração e a execução de uma proposta pedagógica constituem a principal atribuição da escola, cabendo à gestão escolar orientar-se para essa finalidade. A proposta pedagógica da escola pode ser materializada por meio do projeto político pedagógico (Gandin, 2006). Libâneo (2015, p. 19) define que esse projeto “[...] é uma declaração de intenções do grupo de profissionais da escola, é expressão da coletividade escolar”.

Destacamos, então, o Art. 14 da LDB/96, que ao instituir uma regulamentação do princípio constitucional da gestão democrática, descrita por Militão e Militão (2019) como tímida e óbvia. Esse artigo deixou sob a responsabilidade de estados e municípios a decisão de importantes aspectos da gestão escolar, conforme explicam esses autores e como podemos perceber no exposto:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (Brasil, 1996).

Em relação ao Plano Nacional de Educação - 2014-2024 (PNE/2014-2024), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, há uma única meta referente à gestão democrática a Meta 19. A partir dessa meta, foram estabelecidas 8 estratégias. A Meta 19 estabelece a obrigatoriedade de se assegurar condições para a efetivação da gestão democrática da educação no prazo de 2 anos. Isso deve ser feito mediante critérios técnicos de mérito e desempenho, além de consulta pública à comunidade escolar no âmbito das escolas públicas. A Meta também prevê recursos e apoio técnico da União para apoiar essa implementação (Brasil, 2014).

Em 2021, conforme Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE/2014-2024, apenas 6% dos diretores das escolas públicas do país foram escolhidos por meio de processo seletivo qualificado e eleição com a participação da comunidade escolar. A indicação do diretor por parte do Poder Executivo continua sendo a forma mais comum de seleção para esse cargo, ocorrendo em 56,3% das escolas (Inep, 2022). O Quadro 1 apresenta as 8 estratégias e os respectivos índices atingidos na série histórica 2019-2021.

Quadro 1 - Síntese das estratégias da Meta 19 e os índices alcançados

Estratégias	Índices alcançados
19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar.	6% dos diretores das escolas públicas do País foram escolhidos por meio de processo seletivo qualificado e eleição com a participação da comunidade escolar.
19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos(às) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos(às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções.	83,9% dos conselhos municipais de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb e conselhos de alimentação escolar existem nos municípios.

Estratégias	Índices alcançados
19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação.	100% das unidades federativas possuem fóruns permanentes de educação, conselhos estaduais de educação, conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb e conselhos de alimentação escolar.
19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações.	39% dos grêmios estudantis, conselho escolar e associação de pais e mestres estão presentes nas escolas públicas do País, com crescimento de 1,4 p.p. em relação a 2019.
19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;	79% dos conselhos estaduais possuem infraestrutura para seu funcionamento e capacitação para seus conselheiros.  60,4% dos conselhos municipais possuem infraestrutura para seu funcionamento e oferecem capacitação para seus conselheiros.
19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.	Em todo o País, houve um crescimento no percentual de escolas com órgãos colegiados intraescolares. Em 2019, início da série histórica, havia 37,6% de conselhos escolares, associações de pais e mestres e grêmios estudantis em funcionamento nas escolas públicas brasileiras.
19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino.	Não foram encontradas informações sobre essa estratégia.
19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.	Não foram encontradas informações sobre essa estratégia.

Fonte: adaptado de (Inep, 2022).

Os dados obtidos no Relatório (Inep, 2022), a respeito das estratégias da Meta 19, demonstram que as estratégias de 19.1 a 19.6 foram cumpridas parcialmente. Nota-se que não há informações claras sobre as ações de estímulo e fortalecimento da participação. Isso fica mais evidente nas estratégias 19.7 e 19.8, onde não foram

localizadas informações sobre o desenvolvimento delas, o que é preocupante. Oliveira (2022, p. 23) nos alerta para

[...] a falta de compromisso com a efetivação das metas do Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024) e com a implantação do Sistema Nacional de Educação, agravados pela aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, que congela os gastos primários por 20 anos, ou seja, até 2036, o que certamente inviabiliza ações fundamentais da garantia do direito à educação.

De acordo com Militão e Militão (2019), o PNE/2014-2024 avança ao estipular um prazo de dois anos para que os sistemas de ensino assegurem as condições para a efetivação da gestão democrática, inclusive mediante o recebimento de recursos e apoio técnico da União. No entanto, os autores comentam que a maior parte das estratégias apontadas não representam qualquer tipo de inovação a favor da gestão democrática, apenas reafirmam elementos previstos em legislação e dispositivos educacionais anteriores.

A gestão democrática também é contemplada pela Resolução CNE/CP Nº 4, de 29 de maio de 2024 (Brasil, 2024), conhecida como Base Nacional Comum para a Formação de Professores (BNC-Formação). Esse documento estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissionais do Magistério da Educação Escolar Básica, abrangendo cursos de licenciatura, formação pedagógica para graduados não licenciados e segunda licenciatura. Conforme essa normativa,

A formação inicial de profissionais de magistério deve garantir a compreensão ampla e contextualizada da educação escolar, visando assegurar a produção e difusão de conhecimentos de determinada área e a participação na elaboração e implementação da proposta pedagógica das instituições de Educação Básica, com a finalidade de garantir os direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes, a gestão democrática da escola e dos sistemas de ensino e os processos de avaliação institucional, orientados para a melhoria contínua da qualidade da oferta educativa (Brasil, 2024, p. 2).

Além disso, percebe-se que as diretrizes para os cursos de formação de professores destacam a necessidade de implementação da gestão democrática da escola como uma disciplina das licenciaturas. De acordo com a BNC-Formação, os cursos de formação inicial, respeitadas a diversidade nacional e a autonomia pedagógica das instituições, serão constituídos compostos por núcleos de estudos de formação geral, de aprendizagem e aprofundamento dos conteúdos específicos das áreas de atuação profissional, de atividades acadêmicas de extensão e de estágio curricular supervisionado (Brasil, 2024).

Os estudos de formação geral abrangem conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos que fundamentam a compreensão do fenômeno educativo e da educação escolar, constituindo a base comum para todas as

licenciaturas. Esses estudos articulam princípios, valores e atitudes comprometidos com a justiça social, o reconhecimento, respeito e apreço à diversidade, a promoção da participação, da equidade, da inclusão e da gestão democrática (Brasil, 2024).

## 4 GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA NA ESCOLA PÚBLICA

Considerando que a gestão democrática é objeto da legislação educacional, amparada pelos dispositivos legais mencionados anteriormente, retomamos as questões iniciais: o que impede sua implementação efetiva nas escolas? Onde reside a responsabilidade por sua efetivação? Quais são os impactos da sua não adoção e, inversamente, como sua implementação poderia contribuir para o âmbito educacional e escolar? O objetivo deste tópico, porém, é responder a essas perguntas, sem a pretensão de esgotar todas as possibilidades de resposta, mas sim contribuir para a discussão dessa temática, trazendo elementos relevantes para reflexão.

Vieira, Will e Lima (2019) destacam que muitas escolas públicas possuem uma gestão pautada no conservadorismo e no tradicionalismo, aos quais podemos acrescentar, o autoritarismo, conforme sugerido pelos autores. Eles explicam que a escola é uma organização social na qual cada sujeito envolvido deve ter um papel definido e uma *participação efetiva* (grifo nosso) nas ações e decisões.

Somente uma escola bem organizada e bem gerida assegura condições pedagógicas, didáticas, organizacionais e operacionais que dão condições ao ensino, de modo que os educandos tenham qualidade na aprendizagem escolar, e isso não depende só do professor, da família, ou apenas do aluno, mas de um conjunto de ações formado por todos os envolvidos no processo. Assim, a maneira com que a escola funciona, suas práticas de organização e gestão implicam, diretamente, resultados escolares de seus educandos (Vieira; Will; Lima, 2019, p. 85).

De tal modo, Vieira, Will e Lima (2019) afirmam que essa construção implica luta, implementação de colegiados, financiamento pelo poder público e *participação efetiva* (grifo nosso) da comunidade escolar, incluindo gestores, professores, alunos, pais ou responsáveis, técnicos administrativos e demais funcionários. A participação deve ser considerada em todos os níveis e modalidades de ensino. Costa e Miranda (2023) relatam uma pesquisa sobre o Conselho Mirim (CM) como parte da gestão democrática, destacando-o como um instrumento democrático influente nas escolas de educação infantil. Conforme Costa e Miranda (2023, p. 4, grifo nosso), “[...] nota-se ainda que a participação infantil nas escolas, notadamente, na gestão escolar, enfrenta desafios no alcance de uma *atuação efetiva*, por vezes, até mesmo além dos muros escolares”.

No estudo de Costa e Miranda (2023, p. 18), constata-se que gestão democrática escolar, no ambiente pesquisado, encontra-se em fase de implementação. Os autores destacam que “[...] a escuta das crianças por parte da gestão escolar e adultos ainda precisa ser aprimorada na condição de que todos os conselheiros mirins avancem na

participação". Ressaltamos, contudo, que o Conselho Mirim (CM), abordado pelos autores, constitui uma prática social de empoderamento com potencial transformador da sociedade.

Qual é, então, o significado, da atuação efetiva que destacamos? Vieira, Will e Lima (2019) argumentam que não é suficiente garantir o acesso à escola para todos apenas em termos de oferta de vagas; é fundamental que os sujeitos envolvidos tenham voz ativa e participem democraticamente dos processos decisórios. A gestão democrática dos sistemas de ensino não deve ser uma opção, mas sim uma obrigação a ser cumprida conforme a legislação vigente. Além disso, os autores ressaltam entraves para essa implementação, como a falta de um esforço coletivo e a indefinição dos objetivos pedagógicos a serem alcançados.

A problemática que envolve a implantação e consolidação de uma gestão democrática no chão da escola se acentua quando alguns entes federados utilizam brechas legais para desdemocratizar o espaço escolar. Goulart e Amaral (2023, p. 1) argumentam que "O processo de militarização das escolas públicas no Brasil reúne indicativos de uma desdemocratização do ensino público, em um movimento oposto ao princípio constitucional de gestão democrática". Esses autores destacam o fenômeno de transferência gradativa

[...] da gestão das escolas públicas sob a abrangência da Secretaria Estadual de Educação, Cultura e Esporte de Goiás (SEDUCE/GO), para a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás (SSP/GO), especificamente para a instituição da Polícia Militar, de 1999 até 2018, período em que Marconi Perillo atuou como governador de Goiás, em regime de alternância com o mandato de outros políticos (Goulart; Amaral, 2023, p. 2).

Esse fenômeno vem ocorrendo com celeridade nos governos pós Perillo. Em 2023, o Estado de Goiás chegou a ter 76 colégios militares sob a tutela do atual chefe de Estado, que reitera:

"Nós [governo] já tivemos o cuidado de transformar esses colégios cívico-militares em colégios militares do nosso estado. Esse processo já foi decidido por nós, porque sabemos a eficiência dos colégios. Então, não muda nada, está tudo resolvido. Goiás sai na frente", esclareceu Caiado. A decisão de encerrar o programa não tem impacto no funcionamento dos Colégios Estaduais da Polícia Militar de Goiás (CEPMG) (Goiás, 2023).

Esse processo de militarização vai de encontro aos princípios de gestão democrática estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. Vieira, Will e Lima (2019) destacam que o gestor deve atuar como um mediador na transformação da postura da comunidade escolar, promovendo uma atuação compartilhada e participativa. Em contrapartida, conforme os autores e corroborado por Silva e Aragão (2023), outro entrave relevante reside nas relações de poder que pressionam os gestores a adotarem uma postura opressora em

relação aos seus subordinados e subservientes aos órgãos governamentais, posicionamento esse que a gestão democrática e participativa busca combater.

O estado de São Paulo, que possui a maior rede pública de ensino do país, segundo Barbosa *et al.* (2023), também não tem cumprido os preceitos legais de gestão democrática. As políticas educacionais implementadas nesse estado após 1995, alinham-se aos fundamentos da Nova Gestão Pública, caracterizada por uma abordagem “[...] gerencialista, padronizando currículo, enfatizando o desempenho nas avaliações externas, acirrando o controle sobre as escolas, tudo isso na contramão da gestão democrática da educação” (Barbosa *et al.*, 2023, p. 18).

Amaral (2018) realizou uma pesquisa sobre os requisitos de avaliação de desempenho dos candidatos à direção de escolas públicas de oito municípios do estado do Rio de Janeiro. Para tanto, analisou a legislação municipal, planos de gestão, cursos e currículos. O resultado “[...] sinaliza as infidelidades normativas e a forma elástica como se apropriam da legislação nacional, estabelecendo um cenário multifacetado sobre os sentidos atribuídos à gestão democrática e ao perfil do diretor desejado” (Amaral, 2018, p. 43).

Ao longo das leituras, discussões e provocações da disciplina Políticas Educacionais e Gestão da Educação Escolar, mencionada na introdução e que inspira esse estudo, ouvimos diversos relatos de colegas que trabalham nas redes municipais e estaduais de educação. Esses relatos corroboram a afirmativa de que, em vez de gestões democráticas e participativas, prevalecem mecanismos hierárquicos de imposição das ações escolares. Esses mecanismos abrangem desde a legislação até o planejamento, a execução e a avaliação da vida escolar, impactando negativamente o desenvolvimento do trabalho dos educadores e prejudicando o processo de ensino-aprendizagem dos estudantes. Essas experiências cotidianas encontram respaldo no estudo de Goulart e Amaral (2023), no qual a

[...] democracia é vista como uma certa classe de relações entre estados e cidadãos e a democratização e a desdemocratização consistirão em mudanças naqueles tipos de relações. Por outro lado, temos que examinar coalizões, rivalidades e confrontações entre os principais atores políticos. No caso de Goiás, observamos que a cena política das últimas décadas tem se mostrado um forte território de desdemocratização da educação pública, traduzindo-se em projetos pessoais de poder e vingança, afastando-se e desidratando intensamente a escola pública e a formação de crianças, adolescentes e jovens (Goulart; Amaral, 2023, p. 12).

Vieira (2007) apresenta um artigo que aborda tanto um relato profissional quanto uma análise teórica de termos fundamentais relacionados ao objeto de estudo, destacando-se: política(s), gestão e educação básica. Essa correlação é exemplificada pela autora como a transição entre a visão caótica do todo, distanciada da realidade, e o caminho analítico que permite a aproximação de conceitos cada vez mais simples, possibilitado pela experimentação. Desse modo, ela relata:

[...] meu conhecimento prévio sobre o tema era distante e “teórico”, na acepção negativa do termo. De certo modo, configurava-se como uma “visão caótica do todo” porque representava uma percepção genérica e desprovida do componente da experiência. O movimento do abstrato ao concreto foi facilitado pelo contato com a realidade nua e crua da(s) política(s) e da gestão da educação básica (Vieira, 2007, p. 54).

Em relação ao conceito de política(s), destacamos que as políticas educacionais (no plural) são uma manifestação da política social, refletindo a multiplicidade e a diversidade da política educacional (no singular). Essa política se insere em um contexto histórico e não se limita às ações emanadas do Poder Público ou da esfera governamental como única instância formuladora de política. Ao contrário, está situada em um espaço de disputa, caracterizado pela não neutralidade, com continuidades e rupturas, demandando análise e compreensão em sua complexidade.

“A escola, nesta perspectiva não se reduz ‘a um mero reverso das políticas’, mas antes se configura como um espaço de reconstrução e de inovação, oferecendo elementos para a formulação de novas políticas” (Vieira, 2007, p. 58). Segundo a autora, realizar esse movimento de ida e volta na análise da(s) política(s) de educação permite uma melhor compreensão de como as ideias se materializam em ações, as quais serão ou não traduzidas na gestão.

Desse modo, a autora defende que gestão, o segundo conceito básico, é a operacionalização da intencionalidade política e se divide em três dimensões: valor público, condições de implementação e condições políticas. Acerca dessas dimensões, pondera que o valor público se refere à intencionalidade das políticas, que precisa ser traduzida para ganhar materialidade. Essa políticas são posteriormente operacionalizadas por meio de ações da gestão, “Tais considerações permitem compreender porque a gestão democrática tende a ser um tema preferencial entre os estudiosos da educação” (Vieira, 2007, p. 58). Por outro lado,

[...] as condições de implementação e as condições políticas, por serem territórios por excelência da prática, costumam ser aspectos negligenciados pelos teóricos. São eles, porém, que asseguram a sustentabilidade dos valores e a sua tradução em políticas. Nenhuma gestão será bem sucedida se passar ao largo dessas duas dimensões. Por melhores e mais nobres que sejam as intenções de qualquer gestor ou gestora, suas idéias precisam ser viáveis (condições de implementação) e aceitáveis (condições políticas) (Vieira, 2007, p. 58-59).

A partir dessa discussão e em uma perspectiva realista, de quem vivenciou a gestão na prática, Vieira (2007) faz alguns desabafos que destacamos a seguir:

Quando se quer resolver tudo, dificilmente se consegue. [...] Parte da dificuldade da gestão diz respeito ao fato dela se situar na esfera das coisas que têm que ser feitas. E o que tem que ser feito nem sempre agrada a todos. [...] gestão é arena de interesses contraditórios e conflituosos (Vieira, 2007, p. 59).

O terceiro e último conceito básico discutido pela autora é Educação Básica. Importa-nos destacar que esse conceito é relativamente novo, oriundo da ideia de educação para todos. Ele foi reinterpretado pelos educadores brasileiros e refletido na LDB/96 como o nível de escolaridade que abrange desde a educação infantil, passando pelo ensino fundamental, até o ensino médio. No entanto, como já pontuamos anteriormente, a ideia de educação para todos não deve se restringir ao acesso, mas deve garantir qualidade. Conforme destaca Vieira (2007), temos uma escola que não atende aos imperativos dessa necessidade. Para que essa perspectiva se altere, é preciso promover mudanças na cultura escolar, processo no qual a política e a gestão podem e devem contribuir. Assim,

[...] as políticas e a gestão da educação básica necessitam encontrar seu foco na essência da tarefa educativa – bem ensinar e bem aprender – tudo fazendo para cumprir a função social da escola com sucesso. Gestão escolar bem sucedida, portanto, é aquela voltada para a aprendizagem de todos os alunos (Vieira, 2007, p. 67).

Para uma gestão escolar bem-sucedida, nos termos de Vieira (2007), é necessário compreender que, no cotidiano escolar, práticas de organização democráticas devem ser visíveis a todos. Essas práticas são educativas, “[...] ou seja, não educamos e ensinamos nossos alunos apenas na sala de aula, também as formas de organização e gestão educam, o contexto institucional educa, o ambiente educa” (Libâneo, 2015, p. 2). Para visualizarmos o quanto é inerente a relação entre educação e gestão democrática, destacamos

[...] que educação é uma condição indispensável para que se produza um homem socialmente constituído, formando-o para viver bem em sociedade. A democracia seria, assim, a mediadora dessa construção social. Pelo menos, esse deveria ser o ideal da escola, preparar o educando para agir como cidadão crítico e para exercer democraticamente seus direitos e deveres. Mas preocupam-se mais com avaliações, notas, vestibulares e com a preparação para o mercado de trabalho do que com a construção do saber (Vieira; Will; Lima, 2019, p. 90).

Assim, Vieira, Will e Lima (2019) afirmam que a escola está falhando em sua função de educar para a democracia, na qual os sujeitos sejam capacitados para buscarem uma participação ativa, usufruindo e criando os direitos. Isso possibilitaria a superação das estruturas antidemocráticas e excludentes.

O retrato do ideal de escola, detalhado por Vieira, Will e Lima (2019), é afetado pelo desmonte do Estado Democrático de Direitos e o desmonte da gestão democrática da educação, conforme declarado por Arroyo (2023). Consequentemente, fica exposta a “[...] fraqueza histórica de nossa democracia, submetida às forças do mercado, do capital. Deixaram expostas as fraquezas dos nossos bem intencionados ideais democráticos, igualitários, inclusivos na gestão da educação pública popular” (Arroyo, 2023, p. 11). No entanto, esse quadro precisa ser alterado com políticas públicas educacionais efetivas e exequíveis, em que o chão da escola seja considerado

em diálogo com pesquisas científicas, como demonstra a vivência de Vieira (2007). O ambiente escolar, todos que atuam nesse ambiente e as macro políticas educacionais precisam refletir princípios democráticos que fomentem práticas sociais justas, inclusivas e legítimas, que também protejam os direitos individuais e promovam o bem-estar coletivo, pois

[...] os valores como a inclusão, justiça, participação e diálogo são próprios da democracia, por isso, é tão importante democratizar o ambiente escolar. Quando agimos democraticamente, a diversidade é valorizada, a inclusão se torna prática e reconhecemos como útil a participação, a decisão e a ideia do outro (Vieira; Will; Lima, 2019, p. 92).

Vieira, Will e Lima (2019) reforçam, entretanto, que apesar das bases legais e dos discursos vigentes no sistema educacional, a gestão democrática ainda não foi implantada em grande parte das escolas, estando ainda em processo de desenvolvimento. Acerca dessa não implementação, Medeiros e Luce (2006) apontam que houve importantes avanços com a reabertura política na década de 1980, inserindo a democracia como pauta fundamental e criando formas de participação. No entanto, essa nova ordem constitucional não é suficiente.

No nosso país, o debate sobre a gestão democrática da educação é antigo, mas nem por isso está muito evoluído ou conta hoje com um cenário favorável. São muitos os aspectos que vêm constituindo esse percurso, sempre truncado pela tradição extremamente autoritária, presente no campo social, cultural e político da esfera pública, bem como no âmbito da vida privada, nas relações familiares. O setor da educação tem hoje de arcar com heranças bastante pesadas, com as quais temos que cotidianamente lidar, se pretendemos um novo horizonte de cidadania, participação e democracia (Medeiros; Luce, 2006, p. 22).

É necessário considerar o componente econômico como um fator que impede a consolidação da gestão democrática da educação, conforme ilustrado por Medeiros e Luce (2006). "As estruturas econômicas, sociais, políticas de uma estrutura segregadora persistem como uma realidade concreta na lógica social, política até nas nossas tradições democráticas", como afirma Arroyo (2023, p. 3).

Diante desses apontamentos, acreditamos ter respondido às perguntas iniciais deste tópico, que balizaram sua elaboração. Isso nos permitiu perceber que precisamos avançar significativamente para implementar e consolidar a gestão democrática no chão da escola, uma luta já iniciada e que precisa ser constantemente fomentada por meio de mais pesquisas e reivindicações por políticas públicas educacionais inclusivas e participativas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos afirmar que a gestão democrática está respaldada por dispositivos legais que regulamentam a educação brasileira. No entanto, ainda não há sua

implementação efetiva nos sistemas de ensino e nas escolas, conforme determinado por essas legislações. Identificamos alguns entraves para essa não implementação, como ausência de esforço coletivo e falta de definição de objetivos pedagógicos. Outro entrave significativo reside nas relações de poder, que pressionam os gestores a adotarem uma postura opressora em relação aos educadores e subservientes aos órgãos governamentais.

Como já mencionamos anteriormente, o processo de elaboração deste artigo é inspirado pelas vivências da disciplina Políticas Educacionais e Gestão da Educação Escolar. Nesse percurso, apresentamos um seminário sobre a temática aqui proposta.

Após abordarmos os conceitos basilares, fizemos provocações para que os colegas da turma, em sua maioria educadores das redes municipais e estaduais, relacionassem a teoria com as práticas educacionais. Pudemos inferir que esses entraves são percebidos em seus cotidianos escolares também. Relatos indicaram que muitos educadores compreendem gestão democrática apenas como mecanismo de eleição de gestores e que, quando surgem iniciativas para implementar uma participação efetiva nos processos decisórios, não há um envolvimento coletivo.

Em relação a esse não envolvimento coletivo, entendemos que é necessário aprofundar em estudos que possibilitem a compreensão dos motivos subjacentes. A partir disso, podemos projetar e realizar possíveis ações que combatam esse distanciamento como um dos entraves de uma gestão escolar democrática. Portanto, esse não envolvimento coletivo representa um importante dado a ser investigado.

Defendemos, portanto, a superação desses entraves, pois a participação deve ir além da escolha democrática de gestores por meio de processos eleitorais ou da oferta de vagas para todos. Esses mecanismos são essenciais na educação pública, mas uma gestão democrática e participativa deve promover, coletivamente, a participação dos sujeitos escolares nas ações e decisões da construção do ambiente escolar. Essa transformação deve ter força para transcender às práticas sociais mais ampliadas nos diferentes contextos da vida em sociedade. O que está na lei deve estar na prática cotidiana, no chão da escola.

No entanto, permanecem questionamentos importantes: em que medida a legislação educacional brasileira ampara a gestão democrática nos sistemas de ensino e nas escolas? Além desse amparo, o que mais se faz necessário para uma implementação real da gestão democrática nos ambientes da educação pública? Como essa implementação poderia contribuir no âmbito educacional e escolar? Continuemos a pesquisar sobre a temática em tela.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, D. P. do. Seleção de diretores de escolas públicas e avaliação do desempenho do candidato. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 12, n. 22, p. 43-55, 2018. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/836>. Acesso em: 30 jun. 2024.

ARROYO, M. Reconstruir o estado de direitos. Reinventar outra gestão do direito à outra educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v. 39, n. 1, p. 1-24, 2023. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/134291>. Acesso em: 30 jun. 2024.

BARBOSA, A. *et al.* O projeto gestão democrática na rede pública de ensino do estado de São Paulo como estratégia de apaziguamento e de convencimento. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v. 39, n. 01, p. 1-22, 2023. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/125403>. Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em:

[https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP nº 4, de 29 de maio de 2024**. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissionais do Magistério da Educação Escolar Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura). Brasília: MEC, Conselho Nacional de Educação, 2024. Disponível em:

<https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/4759/resolucao-cne-cp-n-4>. Acesso em: 09 maio 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1996.

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 10 jun. 2024.

COSTA, C. A. S. da. Premissas conceituais sobre a formação do materialismo de Marx. **Práxis Filosófica**, Cali, n. 31, p. 61-72, jul./dez. 2010. Disponível em:

<http://www.scielo.org.co/pdf/pafi/n31/n31a04.pdf>. Acesso em: 11 maio 2025.

COSTA, L. S.; MIRANDA, N. A. de. Gestão escolar democrática e a participação infantil por meio da representatividade do conselho mirim. **Quaestio - Revista de estudos em educação**, Sorocaba, SP, v. 25, p. 1-19, 2023. Disponível em:

<https://periodicos.uniso.br/quaestio/article/view/4596>. Acesso em: 29 maio 2024.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, I. (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1989. p. 70-89.

GANDIN, D. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas de intervenção na realidade. **Currículo sem Fronteiras**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 81-95, 2001. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss1articles/gandin.htm>. Acesso em: 30 jun. 2024.

GANDIN, L. A. Projeto Político-Pedagógico: construção coletiva do rumo da escola. In: LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de. **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 67-71. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/252497/000534725.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 maio 2024.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Educação de Goiás. **Caiado tranquiliza população sobre escolas cívico-militares: "Goiás sai na frente"**. Goiânia, GO: SEDUC, 2023. Disponível em: <https://goias.gov.br/educacao/caiado-tranquiliza-populacao-sobre-escolas-civico-militares-goias-sai-na-frente>. Acesso em: 30 de jun. de 2024.

GOULART, J. M. de O.; AMARAL, D. P. do. Militarização de escolas e a gestão democrática: os sentidos da desdemocratização do ensino público. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v. 39, n. 1, p. 1-21, 2023. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/128742>. Acesso em: 30 jun. 2024.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) – 2022**. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-4o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-PNE-2022>. Acesso em: 30 jun. 2024.

JUSTINO, R. **Gestão escolar democrática: democracia como princípio**. Brasil: Prof. Justino, 30 jun. 2020. 1 vídeo (13:37 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CRJzwrYaBm4>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIBÂNEO, J. C. **Práticas de organização e gestão da escola: objetivos e formas de funcionamento a serviço da aprendizagem de professores e alunos**. Cascavel: SEMED, 2015. (Texto organizado para uso dos diretores de escola e coordenadores pedagógicos da rede de ensino da Secretaria Municipal de Educação de Cascavel, PR). Disponível em: [https://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/11022015\\_jose\\_carlos\\_libaneo\\_i.pdf](https://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/11022015_jose_carlos_libaneo_i.pdf). Acesso em: 30 jun. 2024.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003.

MARQUES, H. R. *et al.* **Metodologia da pesquisa e do trabalho científico**. 4. ed. Campo Grande: UCDB, 2014.

MEDEIROS, I. L. P. de; LUCE, M. B. Gestão democrática na e da educação: concepções e vivências. In: LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de (org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 15-25. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/252866>. Acesso em: 20 maio 2024.

MILITÃO, S. C. N.; MILITÃO, L. S. da C. A gestão democrática na legislação educacional nacional: avanços, problemas e perspectivas. **Horizontes**, Itatiba, v. 37, p. 1-14, 2019. Disponível em: <https://revistahorizontes.usf.edu.br/horizontes/article/view/614>. Acesso em: 10 jun. 2024.

OLIVEIRA, J. F. de. Educação no Brasil - Para quê? In: OLIVEIRA, J. F. de. **Educação escolar no Brasil: análises críticas e perspectivas de democratização**. Brasília, Anpae, 2022. p. 22-25. Disponível em: <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual//10-Livros/LIVROS-2022/EDUCACAO-ESCOLAR-NO-BRASIL-joaoFerreira-2022.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.

SILVA, E. L. da; ARAGÃO, W. H. Gestão escolar para resultados: como as escolas fazem a política de eficiência gerencial em Pernambuco. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v. 39, n. 1, p. 1-20, 2023. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/127409>. Acesso em: 30 jun. 2024.

SIMÃO, J. L. de A.; RODOVALHO, T.; TEODORO, F. J. M. A democracia liberal na encruzilhada: as causas da autocratização no Brasil e no mundo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 60, n. 240, p. 89-106, 2023. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/60/240/ril\\_v60\\_n240\\_p89](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/60/240/ril_v60_n240_p89). Acesso em: 30 jun. 2024.

V-DEM INSTITUTE. **Democracy report 2022: autocratization changing nature?** Gothenburg, Suécia: University of Gothenburg, 2022. p. 1-60, Disponível em: [https://v-dem.net/media/publications/dr\\_2022.pdf](https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf). Acesso em: 23 jun. 2024.

VIEIRA, F. J.; WILL, E. M. A.; LIMA, L. C. de. Gestão democrática e participativa: horizontes e possibilidades de construir uma escola de todos e para todos. **Revista Didática Sistemática**, Rio Grande, v. 21, n. 2, p. 83-94, 2019. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/redsis/article/view/8721/7610>. Acesso em: 16 maio 2024.

VIEIRA, S. L. Política(s) e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v. 23, n. 1, p. 53-69, 2007. Disponível em <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19013/11044>. Acesso em: 16 maio 2024.

## CONTRIBUIÇÕES DOS AUTORES

**Renan Rocha de Holanda Sousa** - Participação ativa na escrita do texto e na revisão gramatical.

**Tattiana Fernandes de Oliveira Melo** - Participação ativa na escrita do texto e na formatação conforme template e ABNT.

**Rita Rodrigues de Souza** - Participação ativa na escrita do texto, na revisão textual e tradução em espanhol do resumo e das palavras-chave.

## DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE

Os autores declaram que não há conflito de interesse com o artigo "Gestão democrática e participativa na educação básica brasileira".

## DISPONIBILIDADE DE DADOS

Os conteúdos subjacentes ao texto da pesquisa estão disponíveis no artigo.

### Revisado por:

Edmilson Siqueira de Sá  
E-mail: [edmilson.sa@ifg.edu.br](mailto:edmilson.sa@ifg.edu.br)

### Tradução:

Carlos Renã da Silva Moura  
E-mail: [Carlos.moura@ifam.edu.br](mailto:Carlos.moura@ifam.edu.br)