

FORMAÇÃO DEMOCRÁTICA EM TEMPOS DE NOVA GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO DE CASO EM UMA ESCOLA DE REFERÊNCIA DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO

Carlos Eduardo da Silva ¹Luciana Rosa Marques ²

RESUMO

O processo de redemocratização no Brasil, na década de 1980, possibilitou a redefinição dos princípios educacionais, bem como do papel social, econômico e político da escola na formação dos educandos. Dessa maneira, redefine-se a gestão escolar de modo a democratizar os mecanismos de participação que ampliam experiências voltadas para o bem comum, pois a democracia deve se constituir como cultura na gestão das escolas e dos sistemas educacionais, efetivando-se por meio dos diferentes espaços participativos (MARQUES, 2014). Porém, com o advento da globalização neoliberal, emergiu uma nova forma de entender e coordenar as instituições do Estado em distintos âmbitos, com o objetivo de obter maior eficiência, eficácia e economia na prestação de serviços públicos aos cidadãos (DARDOT; LAVAL, 2016). Tal perspectiva, no contexto educacional, pode vir a minar as possibilidades formativas democráticas, uma vez que compreende a escola como uma empresa, descaracterizando-a por meio da combinação de artifícios com vistas à alteração dos processos formativos. Desse modo, o presente trabalho traz resultados de uma investigação de dissertação de mestrado que objetivou identificar e analisar práticas formativas democráticas a partir do conselho escolar em um cenário de implementação da Nova Gestão Pública em uma Escola de Referência da Rede Estadual de Educação de Pernambuco, a partir da visão dos conselheiros. O estudo caracteriza-se por uma abordagem qualitativa, pois lida com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes (MINAYO, 2016). Como metodologia, adotou-se o estudo de caso, que busca fornecer conhecimento aprofundado de uma realidade delimitada, cujos resultados podem permitir a formulação de hipóteses para o encaminhamento de outras pesquisas (TRIVIÑOS, 1987). Nesse contexto, destaca-se a relevância de mecanismos participativos nos espaços escolares que possibilitem reflexões e processos formativos democráticos, fortalecendo a defesa do bem comum.

Palavras-chave: Educação, Nova Gestão Pública, Formação democrática.

1. INTRODUÇÃO

A redemocratização do Brasil, consolidada a partir da década de 1980, especialmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, possibilitou amplos debates e a participação de diferentes setores da sociedade, com vistas à retomada dos

¹ Formado em Letras Espanhol pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Professor Me. de Espanhol na EREM DON VIEIRA, prof.cesilva@gmail.com;

² Professora orientadora: Doutora em sociologia e Professora do Departamento de Planejamento e Administração da Educação da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, lmarques66@gmail.com



processos democráticos que haviam sido descaracterizados e suprimidos do seio social durante a implementação do regime civil-militar instaurado pelo golpe de Estado de 1964. Nesse contexto, destaca-se o papel social das instituições de ensino, em especial das escolas públicas, na formação de sujeitos que valorizem e promovam as prerrogativas da democracia como modelo societário, dada sua relevância na construção e consolidação de estudantes críticos em relação ao meio social em que estão inseridos. Sob essas circunstâncias, a função da escola se transforma, articulando-se aos pressupostos democráticos.

Nessa perspectiva, “o processo de democratização no Brasil contribuiu para a mudança de abordagem do papel da escola. Nesses termos, a função social desta instituição adquire hoje novos contornos, pois amplia a área de atuação educacional” (SANTOS, 2009, p. 45). Assim, a escola não deve se restringir à transmissão do conhecimento historicamente produzido pela humanidade, mas também possibilitar outros processos formativos que ampliem a atuação dos educandos em uma perspectiva democrática, favorecendo sua inserção ativa e participativa nos diferentes espaços sociais.

Diante desse cenário, os sistemas de ensino — federal, estadual e municipal — passaram a ser regidos pelo princípio da gestão democrática do ensino público, o que requer a criação e a manutenção de espaços participativos que viabilizem a tomada de decisões coletivas, envolvendo toda a comunidade escolar em suas diversas instâncias. Nessa direção, diferentes documentos oficiais que estabelecem as diretrizes para o funcionamento dos sistemas de ensino fazem referência à gestão democrática, assumindo-a como um princípio pedagógico que deve nortear os processos formativos no ambiente escolar, de modo coletivo e participativo, com vistas à consolidação de uma cultura democrática.

Destacam-se, nesse contexto, as legislações que mencionam a gestão democrática como princípio educativo, entre elas: a Constituição Federal de 1988, especialmente em seu artigo 206, inciso VI — primeira referência após o processo de redemocratização; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que em seu artigo 14 reafirma o compromisso democrático da gestão escolar por meio de mecanismos de participação, garantindo à comunidade escolar o direito de participar das decisões coletivas; e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2025), que, em sua meta 19, reforça a gestão democrática como princípio educativo essencial no



contexto escolar.

Desse modo, os mecanismos de participação assumem relevância fundamental na implementação de práticas pedagógicas e escolares alinhadas aos princípios democráticos. É por meio deles que se configuram formações com essas características, garantindo e ampliando as condições para a construção de debates coletivos mediados pela participação. Nesse sentido, a gestão democrática “corresponde a uma visão de mundo que permeia todas as dimensões da ação humana” (LÜCK, 2013b, p. 39), permitindo a materialização de ideais democráticos na coletividade.

Os mecanismos de participação, nessa conjuntura, assumem papel de destaque, pois são eles que viabilizam a concretização desse modelo de gestão no cotidiano escolar. Assim, conselhos escolares, projetos político-pedagógicos, conselhos de classe e instâncias similares concretizam os princípios democráticos nos processos formativos, ao envolverem os diferentes sujeitos que compõem a comunidade escolar. Nesse sentido, “no processo da gestão democrática da coisa pública, consignada pela Constituição de 1988, os conselhos assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão da sociedade organizada” (BRASIL, 2004, p. 20).

Torna-se, portanto, significativo compreender os mecanismos de participação como instrumentos formativos democráticos, por promoverem o debate e a construção coletiva de ações voltadas ao bem comum. Dessa forma, são imperativos no contexto escolar, uma vez que sua existência favorece processos participativos entre os diferentes sujeitos da comunidade educativa. Conforme Marques (2014, p. 464),

“A democracia deve se constituir como cultura na gestão das escolas e dos sistemas educacionais, efetivando-se através dos diferentes mecanismos de participação, como os conselhos escolares, conselhos municipais de educação, conselhos do Fundeb, conselhos de alimentação escolar, conselhos de transporte escolar, além da eleição dos dirigentes escolares.”

Importa sublinhar que, inseridos nos processos sociais, políticos e econômicos, os processos formativos sofrem influências de diferentes campos da sociedade e são disputados por distintos sujeitos que reconhecem a relevância da educação e da escola na construção de concepções de mundo e de projetos societários. No cenário contemporâneo, a globalização neoliberal, ao colocar a racionalidade econômica no centro da vida social e buscar a formação de uma cultura voltada ao mercado, passa a disputar os projetos e



políticas educacionais, bem como as próprias instituições escolares.

Nesse contexto, “[...] não se trata de cercear a liberdade do indivíduo, mas de redefini-la ou reorientá-la em função da liberdade econômica” (LEMOS, 2020, p. 115). Assim, a perspectiva educativa da globalização neoliberal compreende que o educando “é educado nesse contexto para ser o indivíduo econômico, o homem que age, que empreende, que aprende nas condições da concorrência e da competitividade” (LEMOS, 2020, p. 116). Desse modo, alteram-se os objetivos dos processos formativos e intensifica-se a disputa acerca do tipo de sujeito que se busca formar na escola, o que leva à reformulação das políticas educacionais.

Nessa direção, os postulados dessa visão educativa visam “mudar o próprio homem”, a fim de garantir “uma harmonia entre a maneira como ele vive e pensa e as condicionantes econômicas às quais deve se submeter” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 91). Busca-se, assim, formar sujeitos que reproduzam essa visão de mundo em todas as esferas da vida, de modo que tais ideologias orientem o pensamento e a ação humanos. Para isso, a globalização neoliberal promove a reconfiguração das instituições sociais e das formas de relação entre cidadãos e Estado, que passam a ser concebidos sob a lógica do mercado.

Diante disso, evidencia-se a necessidade de se pensar em novas formas de coordenação das ações públicas, aplicando-se a lógica empresarial à gestão das diferentes esferas sociais. É nesse contexto que surge a Nova Gestão Pública (NGP), que “visa a mudar o Estado e, para isso, inspira-se sistematicamente em lógicas de concorrência e métodos de governo empregados nas empresas privadas” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 301). Assim, formula-se um conjunto de ações voltadas à construção de uma cultura de resultados e de gerenciamento da sociedade — e, nesse processo, dos próprios sujeitos sociais. Nessa perspectiva, Marques (2020, p. 2) define a NGP

“como um programa de reforma do setor público com base em instrumentos da gestão empresarial que visa melhorar a eficiência e a eficácia dos serviços públicos nas burocracias modernas, sendo uma resposta às duas grandes forças que definiram as últimas décadas do século XX: a globalização e a democracia”.

À luz dessa problemática, os setores da educação são diretamente afetados por tais perspectivas, uma vez que a NGP busca abarcar os espaços formativos como meios de



construção de uma nova racionalidade. Além disso, altera as ações pedagógicas, as perspectivas formativas e os discursos educacionais, na medida em que tenta suprimir práticas democráticas e coletivas no espaço escolar. Dessa forma, os postulados formativos democráticos presentes nos documentos normativos da educação são ressignificados e redirecionados, adquirindo novas finalidades e objetivos. Como apontam Botler e Cavalcanti (2019, p. 222),

“Não há, no desenho do modelo gerencial, a participação como complemento à democracia direta, de forma a garantir a comunicação deliberativa na esfera pública. Desta forma, os espaços de discussão e deliberação saem da esfera pública e passam para a esfera privada, o que ocorre em diversos momentos.”

As transformações no âmbito educacional, portanto, colocam em risco as conquistas alcançadas após o período de redemocratização, especialmente no que se refere aos processos e espaços formativos democráticos, ao debate coletivo e à participação nas decisões colegiadas. Compreendendo essa dimensão, o presente trabalho apresenta um recorte de uma pesquisa de mestrado que buscou identificar e analisar práticas formativas democráticas a partir do conselho escolar, em um cenário de implementação da Nova Gestão Pública, em uma Escola de Referência da Rede Estadual de Educação de Pernambuco, sob a ótica dos conselheiros.

2. FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

O estudo em tela insere-se no campo das Ciências Humanas, em particular no âmbito da Educação. Por essa razão, adotou-se uma abordagem qualitativa de pesquisa, uma vez que se lida com sujeitos sociais influenciados por diversos fatores, o que demanda uma análise rigorosa e interpretativa dos dados. De acordo com Minayo (2016, p. 20), esse tipo de pesquisa trabalha “com o universo de significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”, os quais podem interferir na leitura e na compreensão do objeto de estudo por parte dos participantes da investigação.

Segundo Triviños (1987), as pesquisas qualitativas desvelam as contradições das relações humanas, bem como os processos interpessoais que influenciam a compreensão dos fenômenos sociais. Em vista disso, ganham relevância as contribuições teóricas e



metodológicas acerca dos objetos de estudo, com vistas a contribuir para a análise de diferentes realidades. Nessa direção,

“Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas também por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e compartilhada com seus semelhantes.” (MINAYO, 2016, p. 20)

Nesse quadro, as relações são compreendidas de forma dinâmica, por integrarem diferentes contextos ideológicos. Assim, o estudo traz contribuições não apenas para a compreensão do contexto educacional, mas também para a análise do papel social do conselho escolar como instrumento formativo democrático no espaço educativo. Nesses termos, empregou-se a **Análise de Conteúdo** como método de leitura e interpretação dos dados, com o objetivo de identificar de que maneira esse mecanismo de participação contribui para a formação dos sujeitos.

Tal método pode ser definido como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2016, p. 44). Enquanto metodologia, optou-se pelo Estudo de caso, que tem por objetivo “fornecer o conhecimento aprofundado de uma realidade delimitada que os resultados atingidos podem permitir e formular hipóteses para o encaminhamento de outras pesquisas” (TRIVIÑIOS, 1987, p. 111). A justificativa está pela caracterização do território do município onde se localiza a instituição de ensino.

A escola é única pública de nível médio da cidade, não há também instituição privada de educação que oferte esta modalidade de ensino. Dentro desse cenário, merecem destaques a diversidade racial e econômica dos estudantes que compõem o corpo discente. Desse modo, as pesquisas em Estudo de Caso busca “[...] renovar perspectivas existentes e sugerir hipóteses profundas, descobrir problemáticas novas” (AMADO, 2014, p. 124), com vista a contribuir com o desenvolvimento de novos trabalhos e leituras acerca dos fenômenos sociais por meio dos discursos analisados.

Dessa forma, ressalta-se que as diferentes formas de comunicação apresentam amplas possibilidades analíticas para a compreensão dos fenômenos sociais, contemplando ideias, valores e perspectivas ideológicas nos distintos **corpus** analisados. Em termos de estruturação metodológica, este trabalho está organizado em:



1. **Levantamento bibliográfico** sobre as categorias teóricas investigadas;
2. **Descrição da metodologia adotada**, bem como dos procedimentos de coleta e análise dos dados;
3. **Análise empírica**, construída a partir da aplicação de questionário on-line e da realização de entrevistas, com vistas a proporcionar maior dinamicidade e interação entre os participantes da pesquisa.

Sob o prisma metodológico, busca-se apresentar contribuições teóricas para a leitura do conselho escolar enquanto mecanismo participativo e democrático no chão da escola, ao mesmo tempo evidenciar (ou não) as possíveis interferências dos processos da Nova Gestão Pública (NGP) na concretização dos espaços colegiados. Além disso, destacar a relevância dos mecanismos de participação com vista ao fortalecimento dos valores democráticos ainda em consolidação na sociedade brasileira. Assim sendo, a pesquisa em tela não visa encerrar o debate acerca do objeto de pesquisa, mas, sim, colaborar com futuros estudos.

3. DICSUÃO DOS RESULTADOS

Dadas essas condições, apresentam-se as falas dos participantes do conselho escolar, com vistas a observar as contribuições desse mecanismo de participação enquanto instrumento formativo. Assim, quando questionados os diferentes conselheiros acerca das contribuições de um ambiente democrático e de sua forma de funcionamento, observou-se na seguinte fala

PERGUNTA: Você considera que o Conselho pode contribuir para a construção de um ambiente democrático na escola? Como?

[..] Participar do conselho traz aprendizagem porque ajuda a entender como a escola funciona e também a dinâmica do conselho. Sim, [o conselho] ajuda no processo democrática na escola porque, como no conselho a gente tem de ouvir a opinião de todo mundo, então é bom para esse processo de aprendizagem.

Na perspectiva do conselheiro, o mecanismo de participação promove aprendizagens, pois contribui para compreender o funcionamento da instituição de ensino



e sua dinâmica. Ademais, apresenta-se como elemento relevante no processo democrático do espaço escolar, à medida que torna possível ouvir diferentes opiniões, coadunando com a leitura de Marques (2014) acerca da importância de levar para o chão da escola práticas democráticas que contribuam para a formação de sujeitos que valorizem a participação. Além disso, a presença de diferentes conselheiros favorece a construção de um ambiente escolar que reconheça as diferenças como necessárias.

Nesta outra fala, evidenciam-se os seguintes aspectos:

PERGUNTA: Você considera que o Conselho pode contribuir para a construção de um ambiente democrático na escola? Como?

[...] Com toda certeza, porque, assim, a partir das discussões que ocorrem nessas reuniões é que a gente vai trabalhar justamente os problemas pra definir as soluções do que a gente vive aqui na nossa escola. Então, a fala dos alunos é muito importante, a fala dos professores e, sobretudo, a fala dos pais, da comunidade, que tem o representante da comunidade. Então, assim, a partir das indicações deles que a gente vai tentar trazer as soluções. Então, é muito importante. Com toda a certeza, o conselho escolar tem uma importância muito grande, porque aí a gente vê aí a questões das políticas públicas que têm de ser vivenciadas aqui na escola. E sem o conselho, como era que a gente ia discutir isso?!

Em resposta à questão proposta, evidencia-se a relevância das discussões para a construção de soluções coletivas diante dos problemas enfrentados no ambiente escolar. Nesse processo, destaca-se a participação dos estudantes, dos professores e da comunidade escolar na configuração do conselho escolar, visto que suas opiniões são consideradas fundamentais para a revisão de práticas e políticas voltadas à melhoria do contexto educativo. Nessa perspectiva, Marques (2014) destaca que esse movimento fortalece os espaços de participação, reafirmando o papel do conselho escolar como importante mecanismo democrático de gestão. Na sequência, observa-se o seguinte posicionamento em outra fala do conselheiro:

PERGUNTA: Você considera que o Conselho pode contribuir para a construção de um ambiente democrático na escola? Como?

Pode! De que forma ele pode? Ele pode porque o conselho dentro da escola é um órgão que perpassa todos os espaços da escola. Então, ele pode contribuir bastante dentro da escola porque ele aponta necessidades da escola aponta prioridades, seleciona prioridades, e aí passa para a discussão, até porque dentro próprio PPP da escola também tem algo que está lá com decisões do conselho escolar.



Assim sendo, o conselheiro é enfático ao destacar as contribuições do conselho escolar para a formação democrática, uma vez que este perpassa todos os espaços da escola, apontando necessidades e prioridades para a construção de um ambiente mais participativo e, conseqüentemente, mais democrático. Desse modo, o conselho escolar configura-se como um instrumento formativo, mesmo diante do contexto de implementação da Nova Gestão Pública (NGP) na educação, que tem reduzido os espaços de participação no âmbito escolar. Os conselheiros também enfatizam a construção do Projeto Político-Pedagógico (PPP) como um mecanismo relevante para a consolidação de uma escola pautada em princípios democráticos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A democratização do país possibilitou a retomada e a ampliação dos mecanismos participativos no âmbito da sociedade brasileira, com vistas à propagação de valores democráticos que promovem contextos sociais capazes de reconhecer as diferenças como elementos necessários. Dessa forma, os espaços escolares configuram-se como instâncias de formação democrática, voltadas à construção de uma cultura de participação e ao reconhecimento dos diferentes sujeitos como fundamentais para o coletivo. Nas falas dos conselheiros, observa-se a explicitação da relevância do conselho escolar como mecanismo formativo, uma vez que reconhecem suas contribuições para os processos de aprendizagem.

Em um cenário de implementação da Nova Gestão Pública (NGP), que busca modificar os espaços escolares e os processos formativos em consonância com princípios neoliberais, evidencia-se que o conselho escolar ainda se mantém como espaço de resistência democrática na escola. Ademais, os conselheiros parecem não aderir aos pressupostos neoliberais no campo educacional, o que pode ter fortalecido as experiências participativas no cotidiano escolar. Nesse sentido, torna-se necessária a defesa dos mecanismos de participação no contexto escolar, uma vez que estes ampliam as práticas democráticas e reforçam a defesa de uma escola pública, laica e verdadeiramente democrática.

5. AGRADECIMENTOS



A Deus por todos os ensinamentos e pela presença.

Aos meus pais por ter me possibilitado as condições para estudar.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento desta e outras pesquisas essenciais no desenvolvimento da Educação.

A todos os(as) professores(as) da educação básica que, apesar das barreiras cotidianas, buscam possibilitar melhores experiências participativas e democráticas no chão da escola.

À minha orientadora Prof.^a Dr.^a Luciana Rosa Marques pelas contribuições teóricas, metodológicas e formativas no meu percurso acadêmico.

À escola onde foi desenvolvido o trabalho por estar ampliando a formação crítica dos(as) estudantes e a todos os conselheiros.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Conselhos escolares**: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília, 2004

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. P. 292.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 23 de jul. de 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 junho 2014. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br>>. Acesso em 24 de jul. de 2020.

BARDIN, L. **Análise do conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016. 279 p.

BOTLER, Alice Miriam Happ. **Juventude e escola**: violência e Princípios de justiça em escolares de ensino médio. Happ Cad. Cedes, Campinas, v. 40, n. 110, p.26-36, Jan. - Mar., 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v40n110/1678-7110-ccedes-40-110-0026.pdf>>. Acesso em 23 de jul. de 2020.

DARDOT, P.; LAVAL. C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal.



São Paulo: Boitempo, 2016. 413 p.

LUCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. Volume III. Rio de Janeiro: Vozes, 2013b. 125 p. (Série Cadernos de Gestão).

LEMOS, Adriane Guimarães de Soqueira. Do liberalismo ao neoliberalismo: liberdade, indivíduo e igualdade. **Revista Inter-Ação**, Goiânia, v. 45, n 1, p. 108-122, jan/abri. Disponível em: <<https://doi.org/10.5216/ia.v45i1.61148>>. Acesso em 23 de junho de 2021.

MARQUES, Luciana Rosa. Gestão democrática da educação: Os projetos em disputa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 463-471, jul./dez, 2014. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em 12 de out. de 2020.

MINAYO, S. C. M. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, S. C. M. (Org) **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016. 95 p.

SANTOS, José Everaldo. **A Eleição de Diretores em Pernambuco**: Entre a Indução Democrática e a Autonomia da Comunidade Escolar. Recife, 2009. Dissertação (Mestrado) - UFPE, Centro de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação. Recife, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/1234567>>. Acesso em 04 de mar. de 2019.

